المقدمة

تحتل قواعد القانون الدولي العام في العصر الحديث مكانة مرموقة في العلاقات الدولية، خاصة بعد أن تعاظم نضال الشعوب ضد الهيمنة الاستعمارية، حيث أحرزت أكثر البلدان المستعمرَة استقلالها، ولا زال نضال الشعوب يتصاعد يوماً بعد يوم دفاعاً عن السيادة الوطنية وأمن وحرية الشعوب.

كذلك فإن مولد البلدان الاشتراكية (سابقاً) وتنامي الحركة الديمقراطية في العالم، خاصة بعد الويلات التي عانت منها الشعوب في الحربين العالميتين الأولى والثانية، كان له التأثير الإيجابي على تثبيت المبادىء السليمة في العلاقات الدولية.

كما تعززت الأفكار والدعوات المنادية بحقوق الإنسان وحريته، كحقه في الحياة الحرة الكريمة ومكافحة كل أشكال التمييز العنصري والديني.

إن هذه العوامل شكلت ، ولا تزال تشكل ، ثقلاً نوعياً مؤثراً في المجال الدولي ، وأصبحت بمثابة الدرع الحصين للدفاع عن المبادىء الجديدة في العلاقات الدولية، هذه المبادىء التي تعرضت وتتعرض باستمرار للانتهاك من قبل الدول الاستعمارية، وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية، مندفعة وراء أطماعها الأنانية المعادية لمصالح الشعوب.

كما شكلت هذه العوامل وسيلة ضاغطة في مجرى النضال الدولي الرامي

إلى تثبيت المبادىء السليمة في العلاقات الدولية، حيث أن الشعوب التي فجعت ونكبت مرتين في القرن العشرين، تريدمهما كلف الأمر من تضحيات، أن تضع حداً للحروب، وترتبط بميثاق دولي، وتتعاون على حفظ الأمن، وتعيش في ظل سلام دائم، وهذه الرغبة الصادقة في محو شبح الحروب وتعزيز الروابط الدولية قادت في القرن العشرين، إلى إنشاء منظمات عالمية ولجان دولية تسعى للحفاظ على السلام، والحد من التسلح وتحريم استخدام الأسلحة النووية وإيجاد الوسائل الفعالة لنشر الوئام وتسوية المنازعات بالطرق السلمية.

وقد طرأ على القانون الدولي العام، في السنوات الأخيرة، تحوّل كبير أدّى إلى تغيير في مضامينه ومفاهيمه الأساسية، استجابة لإرادة الشعوب المناضلة من أجل الحرية والاستقلال والعيش الكريم وإبعاد شبح الحرب عنها.

واستناداً إلى هذا التحول لم يعد القانون الدولي العام يقتصر فقط على قواعد التعايش بين الدول المتساوية في السيادة، أي قواعد تنظيم العلاقات الدبلوماسية فيما بينها، ومنع اعتداء بعضها على البعض الآخر، بل أصبح هذا القانون يشمل مجموعة أخرى من القواعد التي تهدف إلى تحقيق التعاون الوثيق والمثمر بين الدول من أجل مستقبل أفضل للجنس البشري.

لذا، أصبح من الضروري إعادة النظر باستمرار في أسس القانون الدولي وإدخال التغييرات اللازمة على موضوعاته لكي تستجيب للإرادة الخيّرة للمجتمع البشري في المحافظة على السلام العالمي وضمان حرية الشعوب واستقلال بلدانها وفي الدفاع عن حقوق الإنسان في كل مكان.

ونتيجة للتطورات العميقة التي طرأت على الأوضاع الدولية، في الأزمنة الحديثة، ارتفع شأن القانون الدولي العام وسمت مكانته وأصبح المرجع الوحيد لتنظيم العلاقات الدولية، وهذا النجاح الذي أحرزه القانون الدولي العام شجع بعض الفقهاء الدوليين على المطالبة بتوسيع نطاقه وموضوعه ليصبح القانون العام للعالم كله.

ونظراً لأهمية مواضيع القانون الدولي والدور العظيم الذي يقوم به في تنسيق العلاقات الدولية، فقد تضاعف اهتمام الجامعات في العالم بتدريس هذه المادة وزيادة الحصص المخصصة لها. كما أصبح كل مواطن يشعر بالحاجة الماسة لمعرفة هذه المواضيع من أجل تحديد الموقف من الأحداث الدولية، خاصة في هذه المرحلة التاريخية التي نعيشها والمحمّلة بمشاكل دولية جديدة عديدة؛ يبرز في المقدمة منها سياسة التهديد باستخدام القوة التي تمارسها الولايات المتحدة الأمريكية وسعيها الهادف إلى الهيمنة على شعوب ودول العالم، والضغوط التي تمارسها على منظمة الأمم المتحدة بهدف حرفها عن مبادئها وتسخيرها لمتطلبات سياستها ومشاريعها الخاصة، كدعم «إسرائيل» والوقوف بوجه تطلعات الشعب الفلسطيني في نضاله الرامي لإقامة دولته الوطنية الفلسطينية، والتهديد المستمر للجماهيرية العربية الليبية وتوجيه التهم الباطلة ضدها بهدف حرفها عن نضالها التحرري المعادي للإمبريالية والرجعية، وغير ذلك من الممارسات غير المشروعة والتناقض مع مبادىء القانون الدولي العام وميثاق الأمم المتحدة.

خطة البحث:

إن مواضيع القانون الدولي العام، تتعلق كما أوضحنا، بالمبادىء والقواعد العامة التي تنظم العلاقات الدولية، ولذلك يكون لزاماً علينا أن نتناول بالبحث في البداية المبادىء العامة للقانون الدولي العام منذ نشوئه، ثم نتتبع مراحل تطوره، وكذلك لا بد من الحديث عن الجهات المشمولة بأحكامه، وطبيعة العلاقات الدولية وأسس تنظيمها والموقف من المنازعات الدولية وسبل حلها بالطرق السلمية. كما لا بد من تناول موضوع الحرب والعدوان وتأثير ذلك على الأمن والسلم الدوليين.

ولما كانت هذه المواضيع من السعة والتشعب بحيث تشكل بمجموعها حجماً كبيراً، رأينا أن نقسم هذا الكتاب إلى جزئين، يتناول الجزء الأول الأبواب التالية:

الباب الأول: المبادىء العامة للقانون الدولي العام.

الباب الثانـي: أشخاص القانون الدولي العام.

الباب الثالث: النطاق الدولي.

أما الجزء الثاني من الكتاب فيتناول الأبواب التالية:

الباب الأول: التعامل الدولي وقت السلم.

الباب الثانـي: التعامل الدولي وقت الحرب.

أما المنهج الذي اعتمدناه في هذا المؤلف المتواضع، فهو المنهج البنيوي الوصفي لما أقرّه المجتمع الدولي من قواعد قانونية تحكم العلاقات القائمة بين أشخاصه، وإذ نتوخى المصلحة العامة فنأمل أن نكون قد وُفقنا في المساهمة في سد بعض النقص في هذا الجانب من الجوانب القانونية.

ونتمنى أن نكون قد وُفقنا في توفيره مادة علمية مبسطة لطلبة الجامعة المفتوحة تتناسب مع الطموح، والله من وراء القصد.

المؤلفان

1991/11/5

البـاب الأول

المبادىء العامة للقانون الدولي

الفصــل الأول

تعريف القانون الدولي العام وكيفـية تكوينه وتطوره

المبحث الأول

تعريف القانون الدولي العام

اختلف الفقهاء والعلماء في تسمية هذا القانون، حيث أسماه فريق منهم: القانون الدولي أو قانون الأمم. ومنهم من أسماه قانون الحرب والسلم، أو قانون البشر أو قانون الشعوب. ومنهم من دعاه: القانون السياسي الخارجي.

وفيما يخص تعريفه فقد اختلف الفقهاء في ذلك أيضاً. ويمكن القول إن أفضل تعريف للقانون الدولي العام هو ذلك التعريف الذي يعتبره «مجموعة القواعد القانونية التي تحدد حقوق الدول، وتعيّن واجباتها، وتنظّم علاقاتها المتبادلة، في أثناء الحرب والسلم والحياد»[1].

علماً بأن القانون الدولي العام لا يُعنى فقط بالعلاقات بين الدول، بل يُعنى كذلك بالعلاقات التي تقوم بين المنظمات الدولية والدول، أو بين الدول وبين بعض المجموعات التي لا تعتبر دولاً، كما يُعنى في بعض الحالات بالحقوق الأساسية للأفراد[2].

إن اصطلاح القانون الدولي العام حديث نسبياً، إذ استخدم لأول مرة عام 1789 ، في كتاب للفيلسوف الإنجليزي بنتام Benthan . أما قبل ذلك فقد كان

(1) محمد المجذوب، محاضرات في القانون الدولي العام، مكتبة مكاوي، بيروت، 1978، ص 4.

(2) المرجع السابق، ص 4.

الفقه يستخدم اصطلاح قانون الشعوب أو قانون الأمم، أو يستخدم الاصطلاحات الأخرى المذكورة أعلاه.

إن الكلمات الثلاثة التي يتضمنها اصطلاح القانون الدولي العام تنطوي على معنى خاص لكل منها.

فكلمة قانون: تطلق عليه لأنه مجموعة قواعد ملزمة لأشخاص المجتمع الدولي، وبهذه الصفة الإلزامية تتميز قواعده عن قواعد وأعراف دولية أخرى، مثل المجاملات الدولية والأخلاق الدولية، وهي قواعد غير ملزمة قانوناً.

وكلمة دولي: تعني أن قواعده تهتم بالأساس بالمجتمع الدولي، حيث أنها مكرسة لتنظيم العلاقات الدولية التي يكون أطرافها دول وأشخاص دوليين آخرين، وبهذه الصفة فهو يختلف عن القانون الداخلي.

أما كلمة عام: فتطلق عليه لأنه يعالج أساساً علاقات الدول باعتبارها صاحبة السلطة والسيادة، كما هو الحال في فروع القانون العام كالقانون الدستوري والقانون الإداري. وهو بهذه الصفة يتميز عن القانون الدولي الخاص الذي يهتم ببعض مشاكل الأفراد من دول مختلفة[1].

والقانون الدولي العام منازع في اعتباره قانوناً بالمعنى الصحيح، على أساس عدم صدوره عن سلطة سياسية عليا تملك التشريع بين الدول، وعدم وجود الجزاء الجبري عند مخالفة قواعده.

ويمكن القول بأنه قانون لم تتوافر له بعد صفة القانون الوضعي الكامل. وأن هذا لا يصح تأسيسه على انعدام وجود هيئة تشريعية عليا تملك التشريع في المحيط الدولي، فالتشريع ليس إلا مجرد مصدر من المصادر الرسمية الأخرى

(1) د. الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة 1979، ص 6.

للقانون، بحيث لا يعني تخلفه عدم قيام القانون. ولذلك فإلى حين قيام مثل هذه الهيئة التشريعية، بل حتى بعد قيامها، يستطيع العرف الدولي أن يلزم الدول بالقواعد القانونية في شأن علاقاتها بعضها ببعض.

وإنما يمكن تأسيس عدم كمال وضعية القانون الدولي العام على الواقع العملي من أن قواعده غير مكفول احترامها بقوة الإجبار الجماعي، وهو شرط جوهري لوجود قانون بالمعنى الكامل. فلا توجد بعد في المجتمع العالمي هيئة تنزل الدول منها منزلة الأفراد من الحكومات فيكون لها من القوى المادية القاهرة ومن السلطات على الدول جميعاً، ما تملك معه توقيع الجزاء على كل دولة تخرق قواعد القانون الدولي العام. فإلى حين وجود سيادة عالمية موحدة تعلو السيادات الوطنية المتعددة وتملك عليها حق الأمر والجبر دون معقب، لا يمكن اعتبار قواعد القانون الدولي العام قواعد قانونية وضعية كاملة، أي قواعد مطبقة فعلاً في المحيط الدولي، لأنها ليست بعد بالقواعد الملزمة إلزاماً جبرياً للدول، فتستطيع كل دولة مخالفتها دون أن تجد إجباراً جماعياً يحملها على احترام أحكامها[1]، وأبشع مثال على ذلك مخالفات «إسرائيل» لقواعد القانون الدولي. إذن، فهذه القواعد لم تبلغ بعد نهاية التطور الكامل الذي وصلت إليه قواعد القانون الداخلي.

وقد بذلت محاولات عديدة لإيجاد هيئة عالمية لها حق السيادة على الدول بما يؤكد صفة الإلزام الجبري لقواعد القانون الدولي العام، ولكنها باءت كلها بالفشل حتى الآن. فليس في وجود «هيئة الأمم المتحدة» القائمة حالياً ما يعني وجود مثل هذه الهيئة. فهي لا تضم الدول جميعاً، ولأي دولة من أعضائها حق الانسحاب منها، وهي لا تباشر على أعضائها من الدول سلطات سيادة بالمعنى الصحيح، وقرارات جمعيتها العامة بمثابة التوصيات، وقرارات مجلس الأمن فيها عرضة للتعطيل بما تملك بعض الدول من أعضائه الدائمين. وهي الدول

(1) د. حسين كيرة، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1974، ص 65-66.

الكبرى . من حق الاعتراض عليها «الفيتو».

والمثال الملموس على ذلك هو استخدام الولايات المتحدة الأمريكية هذا الحق لتعطيل أي قرار يصدره مجلس الأمن يتضمن إدانة الجرائم الإسرائيلية المرتكبة ضد الشعب الفلسطيني والبلدان العربية.

المبحث الثاني

تكوين القانون الدولي وتطوره

عرّفنا القانون الدولي بأنه مجموعة القواعد القانونية المنظّمة للعلاقات الدولية، فالقانون الدولي إذن قانون دول، ولذلك فإن تكوينه أو نشأته مرتبط بنشأة الدول التي سيتولى القانون الدولي تنظيم علاقاتها.

والقانون الدولي الوضعي الذي نعرفه حالياً، نشأ في أوروبا مصاحباً لنشأة الدول الأوروبية وتطور علاقاتها الدولية، وبنظرة إلى أوروبا منذ الميلاد، نجد أن معظم أجزاء القارة الأوربية تدخل ضمن الامبراطورية الرومانية التي اتسعت أرجاؤها وبلغت في نهاية القرن الأول الميلادي مساحة شاسعة امتدت من المحيط الأطلسي غرباً حتى نهر الفرات شرقاً. فشملت في الغرب معظم القارة الأوربية فضلاً عن شمال إفريقيا من المحيط الأطلسي حتى طرابلس. في حين شمل الجزء الشرقي من الامبراطورية البلقان وآسيا الصغرى وأعلى بلاد النهرين فضلاً عن الشام ومصر وبرقة[1].

وفي الثلث الأول من القرن الرابع الميلادي نقل الامبراطور قسطنطين عاصمة الامبراطورية الرومانية من روما إلى القسطنطينية. وفي نهاية القرن الرابع قُسمت الامبراطورية الرومانية إلى قسمين: شرقي وغربي، وقد سقطت

(1) د. سعيد عبد الفتاح عاشور، أوروبا في العصور الوسطى، الجزء الأول، الطبعة السادسة عام 1975، ص 12 وما بعدها.

الامبراطورية الرومانية في الغرب عام 476 تحت وطأة غزوات الجرمان، وقامت على أنقاضها ممالك جرمانية، وظل العالم الغربي منقسماً، وسادته فترة مظلمة إلى أن حل عيد رأس السنة عام 800 ميلادية، إذ قام البابا ليو الثالث بتتويج شارلمان امبراطوراً، وقدر له أن يحيي الامبراطورية الرومانية في الغرب بعد أن ظل العالم الغربي بلا امبراطور منذ أواخر القرن الخامس. وبتتويج شارلمان امبراطوراً تكونت في غرب أوربا الامبراطورية الرومانية المقدسة طاوية بين جناحيها معظم أراضي الدول الأوربية الغربية حالياً، وكان الامبراطور هو الحاكم الزمني لهذه المناطق الشاسعة والبابا الرئيس الديني لها.

وقد قسّم شارلمان امبراطوريته الواسعة إلى أقسام إدارية يشرف على كل منها «كونت» يعتبر نائباً عن شارلمان نفسه في منطقته، ويتمتع تبعاً لذلك باختصاصات وسلطات واسعة؛ سواء في النواحي المالية أو القضائية أو الإدارية. وكان من عادة الأباطرة أن يقسموا الملك بين أبنائهم قبل وفاتهم. وهو ما فعله الامبراطور شارلمان قبل وفاته في عام 814. إذ قسم الامبراطورية بين أبنائه الثلاثة الذين مات منهم اثنان فاقتصر الأمر على الثالث وهو لويس التقي الذي توفى عام 840. وبعد وفاة لويس التقي تم الاتفاق بين أبنائه الثلاثة سنة 843، على تقسيم الامبراطورية تقسيماً وضع نهاية لامبراطورية الفرنجة الموحدة، كما كان بداية لمولد بعض الدول العظمى الحديثة إذ قام هذا التقسيم على أساس لغوي.

وشهد مطلع العصور الحديثة حركات استقلالية عن السلطان الزمني والديني للامبراطورية الرومانية المقدسة، وظهرت شعارات السيادة الداخلية والسيادة الخارجية للدول الجديدة، حيث تمسك الملوك بهذه الشعارات، وشايعهم في ذلك كتّاب وفقهاء وصحب ذلك الكلام عن مجتمع دولي جديد يتساوى فيه الأعضاء ويستقلون بعضهم عن بعض(1).

---

(1) د. الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، صفحة 14-16.

وفي هذه الفترة بدأت الكتابات الدولية على يد كبار الفقهاء الدوليين. وسنكتفي بذكر أشهرهم وأهمهم.

أولاً ـ فيتوريا Vitoria (1480 - 1546):

كان أستاذاً لعلم اللاهوت بجامعة سلامنكا الإسبانية، وهو من مواليد مدينة فيتوريا في إقليم الباسك الإسباني. إن أهم أفكاره وردت في المحاضرات التي ألقاها على طلابه في الجامعة. ومن المحاضرات المهمة نذكر اثنتين: الأولى تعالج الظاهرة الاستعمارية من الجوانب الأخلاقية والفلسفية والمسيحية وكانت بعنوان «في الحرب ضد الهنود»، والثانية تبحث في قوانين الحرب البرية، عنوانها «في الحرب المشروعة».

إن أفكار فيتوريا تُركّز بشكل رئيس على الاستقلال السياسي للدولة، ومعارضته لسيادة الامبراطور أو البابا على الدول الجديدة، ولا يقر لأي منهما بأن يكون سيداً للعالم. كما أنه يرى أن الدول الجديدة ذات الاستقلال، عليها واجب مراعاة القانون والأخلاق في التعامل الدولي، أي أن استقلالها ليس مطلقاً، وإنما هو مقيد بقيود عديدة تفرضها قواعد الأخلاق والقانون، فلا يجوز مثلاً، إعلان الحرب إلا لسبب معقول وعادل، كما عليها مراعاة ما يفرضه المجتمع الدولي، كضرورة احترام حرية البحار والأنهار واحترام الحقوق الطبيعية للأفراد، كحق إقامة الأجانب، وحقهم في الإياب والذهاب، وحق اكتساب الجنسية.

كما أن هذا الفقيه قد أعلن رفضه لكل المبررات التي تبيح سيطرة الإسبان على الهنود، مستنكراً مزاعم البعض ممن يعتبرون الهنود ينتمون إلى عرق أدنى من العرق الإسباني، حيث بيَّن بأن هذا يتجافى مع القانون الطبيعي ولا يتفق مع شريعة القانون الإلهي والإنساني(1).

---

(1) انظر: د. الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص 17.

ثانياً ـ سواريس Suarez (1448 - 1617):

راهب إسباني ولد في مدينة جريناد بإسبانيا عام 1548، نشر كتاباً في القوانين الإلهية، جاء فيه تأكيد لوحدة الجنس البشري، وضرورة السعي لإيجاد قانون عام موحد لتنظيم العلاقات بين المجموعات السياسية المختلفة.

«لقد نظر سواريس إلى الدولة بوصفها جماعة متكاملة في حد ذاتها. فهي وحدة إقليمية ومادية وقانونية متكاملة. وهي بذلك مستقلة عن غيرها. ولكن هذا الاستقلال لا يمثل عقبة في تحقيق التضامن الدولي. فسلطة الدولة في جوهرها مقيدة فعلاً بما يلي:

1 – الجماعة الدولية.

2 – الأخلاق الدولية»(1).

لقد اعتبر الفقهاء أفكار سواريس تشكل وصفاً دقيقاً لقانون البشر ومعبّرة بوضوح عن متطلبات المجتمع الإنساني.

واعتبر البعض أن أهم ما قدمه هذا الفقيه في مجال القانون الدولي العام يتجلّى في مسألتين هامتين هما:

الأولى: يعتبر أول من أكد وجود مجتمع أو أسرة تضم جميع أمم العالم.

الثانية: إنه أول من لاحظ أن القانون الذي يمكن أن يطبق على هذه الأسرة ليس القانون المشترك بين جميع الأمم، بل القانون الذي تضعه هذه الأمم(2).

(1) انظر: د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 8.
(2) د. الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص 18.

ثالثاً ـ جروسيوس Grotius (1583 - 1645):

هو هولندي ولد بمدينة دلفت عام 1583، مارس مهنة المحاماة، وقد كان لهذه المهنة الدور الكبير في صقل مواهبه، حيث إن الاستشارات القانونية التي كان يقدمها أصبحت أساساً لمؤلفاته في القانون.

من أشهر مؤلفاته كتاب عن «قانون الحرب والسلم»، حيث جاء فيه عرض شامل لمسائل القانون الدولي العام، تضمن منشأ القانون وتعريف الحرب والمقصود بالحرب العادلة وأسباب الحروب وتعويض الأضرار وموضوع المعاهدات وغير ذلك من الأمور المتعلقة بالقانون الدولي العام(1).

وتعرض جروسيوس لسيادة الدولة، حيث أكد على استقلالها في تصرفاتها عن أي سلطة أخرى أعلى منها ، «إلا أن هذه السيادة لا تعني الإطلاق في التصرف ، إذ أن الدولة مقيدة بالقانون الطبيعي، والتطبيق العملي، والعادات، والمؤسسات القائمة، ولأن المجتمع الدولي مجتمع يقوم على تبادل الخدمات، لذلك فقد نادى جروسيوس بحرية التجارة وحرية البحار»(2).

رابعاً ـ جنتيليس Gentilis (1552 - 1608):

ولد في إيطاليا عام 1552 ثم استقر في انكلترا، مارس مهنة المحاماة وعمل أستاذاً في جامعة أكسفورد ومستشاراً للملكة أليزابيث.

لقد ترك جنتيليس كتابات كثيرة في القانون الدولي وضح فيها فكرة سيادة الدولة والقيود التي ترد على هذه السيادة حرصاً على تحقيق التضامن الدولي، فنادى بحرية الملاحة وعدم جواز غلق الموانىء، مشيراً إلى أن القانون الدولي أو قانون الشعوب يمثل قيداً على سلطة الدولة، حيث إنه ليس نتاج الإرادة

(1) د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 10.
(2) د. الشافعي محمد بشير، ص 19.

الانفرادية للأمراء، وإنما نتاج اتفاق بين الشعوب يتوضح لنا من خلال التقاليد والعادات التي تكررت في عدة وقائع تاريخية.

إن منهج جنتيليس في البحث يعتمد على تحليل الوقائع التاريخية واستنباط الحقائق من خلال ذلك.

وتعتبر أفكاره أساساً جيداً للأفكار الحديثة في القانون الدولي العام[1].

خامساً ـ فاتيل Vattel (1714 - 1767):

«هو ألماني الجنسية من مقاطعة كان يملكها ملك بروسيا. وقد عمل مدة طويلة كمستشار لأحد ملوك ألمانيا. وفي عام 1758، نشر كتاباً بالفرنسية تحت عنوان: «قانون البشر أو مبادىء القانون الطبيعي». وانتشر الكتاب بسرعة مدهشة. ولعل السر في رواجه يعود إلى أنه ظهر في فترة تشابكت فيها المصالح الدولية وقوى الشعور القومي النامي، ثم جاءت قضية استقلال الولايات المتحدة تزيد من أهمية الكتاب. فالأمريكيون كانوا آنذاك يستعدون لنيل استقلالهم، وتوقيع معاهدة الصلح مع انجلترا، وإقامة علاقات دبلوماسية مع الدول الكبرى، وإنشاء دولة حديثة تتمتع بجميع الحقوق والواجبات التي تتمتع بها الدول الأخرى. وقد وجدوا في هذا الكتاب ضالتهم فقرأه ساستهم بنهم واتخذوه نبراساً ومعلماً. وقد أولى فاتيل مفهوم الدولة عناية فائقة، واعتبر أن للدولة ذات السيادة غاية تتلخص في خدمة نفسها وخدمة مواطنيها، ووجد أن القانون الذي يُطبَّق على الدول يختلف اختلافاً كبيراً عن القانون الذي يُطبَّق على الأفراد»[2].

* * *

وإلى جانب الفقهاء الأوائل للقانون الدولي العام والذين تكلمنا عنهم، فقد شهدت الحركة الفقهية الدولية عدداً كبيراً من الكتّاب ساهموا مساهمة فعالة في

(1) د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 10-11.

(2) د. عبد العزيز الشناوي، أوروبا في مطلع العصور الحديثة، الجزء الأول، الطبعة الثانية 1975، ص 226.

إرساء قواعد القانون الدولي العام، وخلفوا للأجيال التي أتت بعدهم ثروة فكرية هائلة أسهمت في تطور القانون العام والعلاقات الدولية، وأثرت بعمق في الأحداث التي تمخّض عنها الربع الأخير من القرن الثامن عشر، كما أثرت في الأوضاع السياسية والدولية التي شهدها القرن التاسع عشر.

العلاقات الدولية المبكرة:

ومع بداية نشأة الدول الأوروبية في أواخر العصور الوسطى وبداية العصر الحديث كان همّ الحكومات تدعيم الوحدة الوطنية في الداخل والاستقلال في الخارج، والغزو المسلح للحصول على مكاسب إقليمية سواء في الأقاليم المجاورة أو في القارة الأمريكية المكتشفة في نهاية القرن الخامس عشر. وقد امتلأت تلك الحقبة من الزمن بالصراع والحروب والتطاحن، ولكنها كانت بمثابة التربة التي نمت فيها بذور القانون الدولي.

ففي عام 1494 نجد محاولة مبكرة لحل المنازعات الدولية حلاً سلمياً عن طريق الالتجاء للتحكيم، إذ تنازعت البرتغال وإسبانيا حول ملكية الكشوف الجغرافية الجديدة في القارة الأمريكية، وكاد الأمر ينتهي إلى نشوب الحرب بينهما لولا أنهما اتفقا على الالتجاء إلى البابا إسكندر السادس تلتمسان تدخله لحل نزاعهما حلاً سلمياً. وقد استجاب البابا لطلبهما وأصدر مرسوماً تقرَّر بمقتضاه؛ اتخاذ خط وهمي للتقسيم يفصل بين ممتلكات الامبراطوريتين الإسبانية والبرتغالية. وقد أبرمت الدولتان . إسبانيا والبرتغال . معاهدة 7 شهر الصيف (يونيو) سنة 1494 لتثبيت هذا الخط.

والتجاء إسبانيا والبرتغال للبابا للتحكيم بينهما أمر تكرر مرات عديدة في العلاقات الدولية، حتى غدا التحكيم وسيلة من وسائل تسوية المنازعات الدولية تسوية سلمية.

وفي شهر الحرث (نوفمبر) عام 1500 عقدت فرنسا وإسبانيا معاهدة سرية تحت رعاية البابا إسكندر الثالث وسميت معاهدة غرناطة، اتفقا فيها على إرسال

حملة عسكرية مشتركة لغزو مملكة نابولي واقتسامها فيما بينهما بعد النصر عليها[1]. ومثل هذه المعاهدات السرية بين دول كبرى لاقتسام دول أخرى قد تكررت عدة مرات، خاصة من قبل الدول الاستعمارية، مثال على ذلك معاهدة «سايكس بيكو» عام 1916، التي أدت إلى تقسيم البلاد العربية إلى مناطق نفوذ بين الدول المتعاقدة (بريطانيا وفرنسا وروسيا القيصرية)، وتقطيع أوصال المنطقة العربية وإقامة العقبات في طريق وحدتها.

ومثل هذه المعاهدات السرية التي بدأت مبكرة منذ القرن السادس عشر هي التي حفزت الأمم المتحدة على إدراج نص المادة 102 في ميثاق المنظمة لمحاربة هذا النوع من المعاهدات السرية، إذ تطلبت تلك المادة ضرورة تسجيل المعاهدة في الأمانة العامة للأمم المتحدة لإسقاط عنصر السرية عن أي معاهدة. ووضعت المادة 102 جزاءً على عدم تسجيل المعاهدة، يتمثل في عدم إمكان الاستناد على المعاهدة أمام أي فرع من فروع الأمم المتحدة.

وفي عام 1524 شن فرانسوا الأول ملك فرنسا حملة عسكرية على دوقية ميلان بإيطاليا ولكنه هزم فيها وأخذ أسيراً، ولم يفرج عنه إلا بعد أن وقّع على معاهدة مدريد في 14 شهر أي النار (يناير) 1526، حيث أجبر فيها على أن يتنازل لصالح إسبانيا والامبراطور شارل الخامس عن حقوق فرنسية. كما ألزم بأن يقدم ولديه رهينة في إسبانيا حتى يتم تنفيذ المعاهدة. وبمجرد أن عاد ملك فرنسا إلى بلاده أعلن بطلان المعاهدة لأنه وقعها تحت إكراه يُبطل حرية الإرادة. وقد كانت تلك الواقعة سابقة كغيرها من الوقائع الدولية التي حدثت في علاقات الدول الأوروبية، وأرست مبدأ بطلان المعاهدة بسبب عيب الإكراه، كقاعدة دولية عرفية دوّنت أخيراً في المادة 51 من قانون المعاهدات الذي وافق عليه مؤتمر فيينا في شهر الماء (مايو) 1969.

(1) د. الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، الطبعة الرابعة، القاهرة 1979، ص 22-24.

وعقدت معاهدات عديدة خلال القرن السادس عشر والسابع عشر وكانت بمثابة نماذج مبكرة للعديد من المعاهدات التي أُبرمت بعد ذلك، فضلاً عن كونها سوابق تاريخية مهّدت لاستقرار قواعد عرفية بشأن المعاهدات؛ وهي قواعد دُوّنت أخيراً في قانون المعاهدات الموضوع في فيينا عام 1969. إن هذه المعاهدات قد تضمنت قواعد القانون الدولي العام واعتُبرت مصدراً هاماً لنشوئه.

وبنهاية الحرب العالمية الأولى دخل المجتمع الدولي عصر التنظيم الدولي السياسي عند إنشاء عصبة الأمم. وكانت تجربة أولى فشلت من قبل أن تشتعل نيران الحرب العالمية الثانية. ثم كان ميثاق الأمم المتحدة عام 1945 حيث أرسى المبادىء الهامة للعلاقات الدولية وأنشأ منظمة الأمم المتحدة للمحافظة على الأمن والسلام والعمل على تعاون الدول وتقدمها اقتصادياً واجتماعياً. وقد أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة لجنة لتدوين القانون الدولي العام. وقد صاغت اللجنة عدداً من مشروعات القوانين الدولية وافقت عليها الدول في مؤتمرات موسعة ووقعت عليها في اتفاقيات عامة غدت تجميعاً رسمياً لقواعد القانون الدولي التي استقرت في عرف الدول. ومن أمثلة هذه القوانين والاتفاقيات قانون البحر لعام 1958، واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 ، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، وقانون المعاهدات لعام 1969[1].

وبوصول القانون الدولي العام إلى مرحلة التقنين، فإنه يكون بذلك قد شارف النضوج الذي كان يحتاج إليه خلال السنوات الطويلة الماضية منذ بداية العصر الحديث في أوروبا.

وتُعلن الدول المستقلة حديثاً، بوجه عام، تأييدها للمبادىء والقواعد الديمقراطية في القانون الدولي العام. وتُسهم حالياً بنصيب متزايد في النضال في

(1) انظر: د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1975، ص 15.

سبيل إدراج مبادىء وقواعد ديمقراطية جديدة في القانون الدولي. هذه الدول التي لم يكن لها في الماضي أي دور في الإسهام في خلق القانون الدولي، وإنما كان القانون الدولي يتصدى لها كأداة للقهر. هذه الدول تسهم في الوقت الحاضر بنصيب وافر في تقدم هذا القانون. كما أن ظهور الدول الاشتراكية (سابقاً)، ومولد الدول المستقلة في آسيا وإفريقيا وتنامي قوى الحرية والسلام في العالم، كل هذا جعل من قاعدة تطور القانون الدولي العام تتسع وتتوطد.

ولا يعني هذا بالتأكيد أنه لا توجد عقبات تعترض طريق تطور هذا القانون. فهذه العقبات ما زالت موجودة، ولكنها لا تنشأ من جانب الدول المحبة للحرية والسلام، وإنما تصطنعها الدول الامبريالية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية التي تمارس سياسة «مركز القوة»، وسياسة سباق التسلح، والاستعداد لحرب جديدة، تنفيذاً لأطماعها الاستعمارية، وهذا السلوك المعادي لإرادة الشعوب هو بالذات الذي عرض ويعرض باستمرار مبادىء القانون الدولي العام للانتهاك، كما سنبيّنه بالتفصيل في مبحث مستقل من هذه الدراسة.

المبحث الثالث

غاية القانون الدولي العام وعلاقته بغيره من القوانين

أولاً ـ غاية القانون الدولي العام:

من المعلوم أن دول العالم بحاجة مستمرة إلى التعاون فيما بينها للوصول إلى حياة آمنة مستقرة بعد أن مرت بتجارب مريرة خاضت خلالها شعوب العالم الحروب القاسية جلبت أقسى المآسي والويلات لشعوب ودول العالم، وقد تجلى ذلك حديثاً في الحربين العالميتين والحروب الإقليمية في مناطق مختلفة من العام.

كما أن السمة المميزة لدول العالم في الماضي هي انعزالها عن غيرها من الدول، وسعيها الدائم للسيطرة على الدول الأخرى بالقوة إرضاءً لأطماعها الخاصة. غير أن وعي الشعوب الذي ساهم بشكل فعال في شجب الحروب ورفضها، والتمسك بمبادىء التعاون بين شعوب الأرض لتحقيق المصالح المشتركة وظهور المبادىء الديمقراطية الداعية للسلام والحرية والتقدم الاجتماعي، كل ذلك يعتبر من العوامل التي دفعت بعجلة التعاون والتقارب بين البشر إلى الأمام، حيث حصل انعطاف كبير نحو ذلك، وتعمقت القناعة لدى الشعوب بأن من الأنفع لهم أن يتعاونوا فيما بينهم ويتبادلوا الخبرات والإمكانيات المادية والفكرية بهدف تحقيق حياة أفضل يسودها الاستقرار والأمن.

إن الطبيعة لم توزع بالتساوي هباتها على الدول، ولا توجد دولة في العالم يتوفر لديها كل ما يلزم لسد حاجات أفرادها، بل لا بد وأن تجد نفسها بحاجة إلى معونة دولة أخرى لسد احتياجاتها المتنوعة.

ومن هذا المنطق تبرز أهمية تنظيم التعاون والتبادل بين دول العالم. كما أن تنظيم ذلك يؤدي إلى قيام علاقات منتظمة ومستقرة بين الدول، وتبرز مهمة القانون الدولي في تنظيم هذه العلاقات وتعزيزها. ولتحقيق ذلك يثبت القانون الدولي ما يضمن استمرار العلاقات بين الدول على أساس من الود وحسن التفاهم، وعدم اللجوء إلى العنف في حل المشاكل التي تحصل بين دول العالم.

لقد تعمق الشعور في المجتمع الدولي، وانعكس ذلك في مبادىء القانون الدولي العام، بأن الحرب أياً كانت نتائجها ضارة بالجميع ومصدر للكوارث، وأن التفاهم والتعاون واحترام حقوق الدول والشعوب أنفع من الالتجاء إلى استخدام القوة أو التهديد بها[1].

«فغاية القانون الدولي العام إذن تنحصر في السعي الدائم لنشر السلام، وإسعاد البشر، وإبعاد الشرور عنهم، وإقناعهم بقوة التضامن وفائدة التفاهم والاحترام المتبادل. ولبلوغ هذه الغاية يسعى إلى تحقيق الأغراض التالية:

- تحديد اختصاصات كل دولة، والحيلولة دون اندفاعها في مغامرات عدوانية.
- تحديد الواجبات والالتزامات الإيجابية والسلبية التي تترتب على كل دولة بصفتها عضواً في هيئة دولية أو عضواً في المجتمع الإنساني الكبير.
- تنظيم اختصاصات الهيئات والمنظمات الدولية وجعل هذه المؤسسات تجمعاً عالمياً تلتقي فيه الدول فتفض منازعاتها، وتحل معضلاتها، وتعرب عن آمالها ومطالبها، وتفجر عتابها أو لومها، وتتعاون أخيراً لوضع الأسس الثابتة لسلام دائم.

(1) د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 13.

- حماية الحقوق الأساسية للأفراد في أي بلد كانوا.

وإذا كانت هذه هي مهمة القانون الدولي العام، فما الفرق بينه وبين القانون الدولي الخاص والقانون الوطني ومبادىء المجاملات والأخلاق الدولية؟ هذا ما سنبيّنه في الفقرة التالية»[1].

ثانياً ـ علاقة القانون الدولي العام بغيره من القوانين والمبادىء:

1 ـ القانون الدولي العام والقانون الدولي الخاص:

بعد أن تعرفنا على مفهوم القانون الدولي العام وغايته، يتعين علينا تبيان ما يميزه عن القانون الدولي الخاص الذي يحمل الصفة الدولية أيضاً.

إن أوجه الاختلاف بين القانونين تبرز بشكل واضح من حيث الموضوع الذي يعالجه كل منهما ومن حيث مجال التطبيق.

فقواعد القانون الدولي العام تعالج أصلاً العلاقات بين الدول باعتبارها أشخاصاً دولية، مبيناً ما للدول من حقوق وما عليها من واجبات اتجاه بعضها، من خلال التأكيد على السبل التي تساهم في تعزيز العلاقات الدولية وتحديد الطرق التي تلجأ إليها الدول في فض المنازعات بينها بالطرق السلمية.

إذن فهذه القواعد تهتم بكل ما يتصل بكيان الدولة السياسي ومركزها العالمي في المجتمع الدولي والهيئات الدولية. وإن مكان تطبيق هذه القواعد يجري دائماً في المجال الدولي (خارج حدود الدولة).

أما قواعد القانون الدولي الخاص فلا علاقة لها بكيان الدول أو بعلاقاتها مع غيرها، وإنما تعالج العلاقات الخاصة بأفراد الدول المختلفة، من حيث صيانة حقوقهم وتحديد جنسيتهم وبيان أسس اكتساب الجنسية وفقدها وبيان القانون الواجب التطبيق والقضاء المختص في الدعاوى التي يكون أطرافها من جنسيات

(1) انظر د. علي صادق ابو هيف’ القانون الدولي العام’ منشأة المعارف بالاسكندرية’ 1975. ص 15.

مختلفة. من هذا يتضح بأن اختصاصات القانون الدولي الخاص ذات صلة قوية بالتشريعات الداخلية للدولة، في حين أن المسائل التي يعالجها وفقاً لاختصاصاته المبينة أعلاه تكون ذات صلة أضعف بالقواعد المنظّمة للعلاقات الدولية، وهذا ما جعل كثيراً من الفقهاء يميلون إلى اعتبار القانون الدولي الخاص فرعاً من فروع القانون الداخلي[1].

2 ـ القانون الدولي العام والقانون الداخلي (الوطني):

إن الاختلاف الجوهري بين القانونين يتجلى من خلال النظر إلى الحقيقة التي يتميز بها القانون الدولي العام من حيث استناده على رضا الدول، حيث إن هذا الرضا يعتبر جانباً أساسياً في موضوع الالتزام بقواعد القانون، لذا فإن قواعد القانون الدولي تعير أهمية إلى السعي للتوفيق بين المصالح الذاتية للدول وتحقيق الالتقاء أو التقارب بين المصالح في حالة حصول تعارض بين الدول في هذا المجال.

أما القانون الداخلي فإنه يصدر عن سلطة عليا في الدولة، ذات الاختصاص التشريعي، وبعد أن يستكمل القانون الداخلي إجراءاته التشريعية ويعلن عن إصداره، فإن تنفيذ القانون يصبح ذات صفة إلزامية على المواطنين فلا يمكنهم التخلص من الالتزام به بحجة عدم الرضا أو عدم القناعة بالقانون.

ولقد ظهرت لدى فقهاء القانون الدولي نظريتان حول طبيعة العلاقة بين هذين القانونين.

هما نظرية ازدواج القانون، ونظرية وحدة القانون.

أ ـ نظرية ازدواج القانون:

تعتبر هذه النظرية أن كلاً من القانون الدولي العام والقانون الداخلي مستقل بذاته بسبب الاختلافات الكثيرة بينهما من ذلك.

- اختلاف المصادر وطريقة التكوين. بيّنا سابقاً أن مصدر القانون الداخلي هو

(1) د. علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 13-14.

إرادة الدولة المتمثلة بسلطتها التشريعية، في حين أن مصدر القانون الدولي هو الرضا المشترك لدولتين أو أكثر.

- اختلاف المواضيع التي يهتم بها كل منهما، فالقانون الداخلي يعالج علاقات الأفراد، بينما يهتم القانون الدولي بمعالجة العلاقات التي تنشأ بين الدول.
- اختلاف أشخاص كل منهما، فأشخاص القانون الداخلي هم الأفراد، في حين أن أشخاص القانون الدولي هم الدول وغيرها من الأشخاص الدولية.
- الاختلاف في طريقة الجزاء التي تطبّق عند الإخلال بقواعد كل منها.
- اختلاف الهيئات أو الأشخاص التي تقوم بتطبيق كل منهما[1].

ب ـ نظرية وحدة القانون:

هذه النظرية تعتبر قواعد القانون الدولي وقواعد القانون الداخلي كلاً لا يتجزأ، وتعترف بتفوق القانون الدولي على القانون الداخلي، لذا فإنها تعتبر أن مبادىء القانون الدولي تنسخ كل مبدأ داخلي يتعارض معها، لأنها تنظر إلى القانون الدولي باعتباره الجزء الأسمى من قانون الدولة[2].

في الواقع، لو تتبعنا آراء الفقهاء في وقتنا الحاضر لوجدنا اتجاهاً غالباً يميل إلى عدم ترجيح إحدى النظريتين على الأخرى. حيث إنهم لم يذهبوا إلى اعتبار القانونين مجموعة واحدة متجانسة، كذلك لا يرون فيهما مجموعة قانونية منفصلة تماماً وبشكل قاطع.

إذن، يمكن القول بأن القانونين مستقلان، كل منهما قائم بذاته وله مجاله الخاص وأسس تطبيقه وتكوينه، إلا أن هذه الاستقلالية لا تصل إلى درجة الانفصال التام، حيث إنه توجد صلات وثيقة بين القانونين لا يمكن تجاهلها، إلا

(1) انظر: د. محمد عزيز شكري، مدخل إلى القانون الدولي العام ، مطبعة جامعة دمشق، 1987 ، ص 50-51، و د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 15.

(2) المرجع السابق، ص 52.

أن هذه الصلات لا ترتقي إلى حدود الاندماج الكلي الذي يجعل منهما وحدة متجانسة ومتكاملة.

لذا، فإننا نجد في التطبيق العملي للقانونين ظهور حالات اختلاف بينهما وحالات التقاء في أمور كثيرة.

فمن حالات الاختلاف نذكر ما يلي:

- لا زال القانون الدولي العام ذا طبيعة مبنية على رضا الدول بقواعده كما بينا سابقاً، لذا فليس بإمكانه أن يلغي قاعدة قانونية داخلية تتعارض معه.
- لا تستطيع السلطة الحاكمة في دولة ما أن تلغي أو تعدل قاعدة من قواعد القانون الدولي العام إلا إذا رضيت بذلك بقية الدول التي ساهمت في تكوين هذه القاعدة أو ارتضت تطبيقها في المجال الدولي. في حين تستطيع السلطة الحاكمة في أية دولة أن تلغي أو تصل قاعدة قانونية داخلية.
- في مجال النظام القضائي الداخلي نرى صفتي الديمومة والإلزام تشكلان أساساً متيناً ومستقراً له منذ زمن طويل، في حين أن القضاء الدولي لم يعرف هاتين الصفتين إلا منذ عهد قريب ومقرونتين باستثناءات كثيرة وقيود لم يعرفها القضاء الداخلي، لذلك نرى وبشكل عام أن الطبيعة الاستشارية غير الملزمة هي التي يتميز بها القضاء الدولي لحد الآن[1].

أما نقاط الالتقاء بين القانونين فيمكن إبرازها فيما يلي:

- توجد حالات تستقبل فيها قواعد القانون الداخلي قواعد القانون الدولي وتدمجها فيها من خلال النص الصريح على ذلك، فالدستور الفرنسي مثلاً، يقرر أن المعاهدات المصدَّق عليها بصفة قانونية والمنشورة تكون لها قوة القانون الداخلي، وفي المادة السادسة من الدستور الأمريكي يوجد نص صريح يقضي بأن الدستور الأمريكي وجميع المعاهدات التي أبرمتها أو تبرمها الولايات المتحدة تعد القانون الأعلى للدولة. كما أن الدول بصورة

(1) انظر: د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 15-16.

عامة تسعى إلى التوفيق بين قانونها الداخلي وقواعد القانون الدولي العام من خلال إصدار تشريعات خاصة تزيل بموجبها أو تقلل من التعارض الذي قد يحصل في الواقع العملي وذلك من أجل إزالة مظاهر التناقض بين القوانين الداخلية وقواعد القانون الدولي العام.

وقد استقر في العرف الدولي بأنه لا يجوز لأية دولة أن تتراجع عن تنفيذ التزاماتها الدولية التي ارتضت بها على النطاق الدولي، بسبب تناقض هذه الالتزامات مع قوانين داخلية أصدرتها مخالفة لقواعد القانون الدولي. إن الدولة في هذه الحالة ستكون مسؤولة تجاه الرأي العام العالمي عن إخلالها بالتزاماتها الدولية التي ارتضتها أسوة بباقي الدول.

وهذا يعني بأنه على أية دولة، عند إصدارها تشريعاً داخلياً خاصاً، أن تراعي التزاماتها الدولية تجنباً للتعارض الذي قد يحصل بين القوانين الداخلية والقواعد المستقرة والمتفق عليها في نطاق القانون الدولي العام.

- تتضمن القوانين الداخلية أحياناً بعض قواعد القانون الدولي أو تحتوي بعض الشروح والتفسيرات، حيث نجد دولاً كثيرة تُضمِّن قوانينها الداخلية بعض الأمور مثل بيان حقوق الأجانب، وتبيان الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون، وتحديد عرض البحر الإقليمي، وغير ذلك.
- بصورة عامة، نجد أن القضاء الداخلي في جميع الدول يطبق قواعد القانون الدولي في حالة عدم تعارضها مع قوانينه الوطنية. كما أن القضاء الدولي ومنذ زمن ليس بالقصير، أخذ يعطي لقواعد القانون الدولي مرتبة أعلى من مرتبة القانون الداخلي، ويسعى إلى دفع وتشجيع دول العالم على إجراء التعديلات التشريعية اللازمة التي تراعى جانب التوفيق بين القانونين وتقليص أو إزالة التعارض بينهما[1].

مما تقدم، نلاحظ بأن الميل في الوقت الحاضر يتجه نحو تقليص

(1) المرجع السابق، ص 16-17.

الفروق أو التعارض بين القانون الداخلي والقانون الدولي، وأن الحواجز التي تفصل بينهما أخذت تتضاءل بشكل واضح بسبب اهتمام دول العالم بإيجاد الصيغ الملائمة لاستقرار العلاقات الدولية والحؤول دون تصدع هذه العلاقات، وهذا بفعل الترابط المتصاعد بين دول العالم وتنامي المشاعر الداعية للتعاون الدولي بين مختلف دول العالم.

إن هذه المنطلقات جعلت من القانون الدولي قانوناً عاماً شاملاً لا يقتصر تطبيقه على دولة دون أخرى، وهذا ما يتمسك به المجتمع الدولي في وقتنا الحاضر، لقد كانت الدول الأوربية، على سبيل المثال، في القرن الماضي، بدافع تعصبها العرقي والديني تعتقد أن القانون الدولي لا يصلح إلا لها وبها. ولهذا فإنها كانت ترفض اشتراك الدول الآسيوية والإفريقية في المؤتمرات الدولية.

3 ـ القانون الدولي والمجاملة الدولية:

المجاملات الدولية، عبارة عن «قيام دولة بعمل هي غير ملزمة به قانوناً أو أخلاقاً، أو امتناعها عن عمل هي غير ملزمة بالامتناع عنه قانوناً أو أخلاقاً، ويكون الدافع لها على ذلك توطيد العلاقات بينها وبين دولة أخرى»[1].

ومن أمثلة ذلك: إعفاء الممثلين الدبلوماسيين الأجانب من الضرائب، ومراسم التحية البحرية، واستقبال رؤساء الدول، وتمتع رؤساء الدول السابقين بنفس الامتيازات التي كانت مقررة لهم قبل زوال صفة الرئاسة عنهم.

إن الفرق بين المجاملات الدولية وقواعد القانون الدولي تتجلى في اعتبار قواعد القانون الدولي ملزمة ،وأن خرقها يعتبر عملاً غير مشروع يرتب على الدولة المخالفة مسؤولية دولية قانونية، في حين أن عدم الالتزام بالمجاملات الدولية وخرقها لا يرتب أية مسؤولية قانونية على الدولة المخالفة، ولكنه يعتبر عملٌ غير وُدّي قد تعامل الدول الأخرى الدولة المخالفة بالمثل. إن قواعد المجاملة الدولية

(1) د. محمد حافظ غانم، الوجيز في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة 1979، ص 18.

تتكون من خلال تواتر الأخذ بقاعدة دولية معينة جرت العادة على تكرارها، وقد تتحول المجاملة إلى قاعدة قانونية دولية إذا ارتضت الدول الالتزام بها، مثال على ذلك حصانات أعضاء البعثات الدبلوماسية حيث ظهرت في أول الأمر على صورة مجاملات دولية، ثم جرى اندماجها ضمن قواعد القانون الدولي العام. وبعض الأحيان تتحول قاعدة قانونية دولية إلى مجرد مجاملة دولية، وذلك عند تضاؤل قيمتها الدولية بحيث تفقد صفتها الإلزامية وتصبح مجرد مجاملة غير ملزمة للدول، مثال على ذلك ما حصل لقاعدة تبادل التحية بين السفن في عرض البحر[1].

4 ـ القانون الدولي وقواعد الأخلاق الدولية:

الأخلاق الدولية هي «مجموعة من المبادىء يمليها الضمير العالمي، ويقيّد بها تصرفات الدول، ولكنها ليست ملزمة من الناحية القانونية، ومثالها وجوب استعمال الرأفة في الحروب ، ووجوب مراعاة الصدق والأمانة ، وضرورة نجدة الدول التي تحل بها الكوارث»[2].

إن ما يقرب قواعد الأخلاق الدولية إلى قواعد القانون الدولي العام، هو أن دول العالم حرصاً منها على مصالحها لا بد لها من إيلاء اهتمام خاص بمراعاة قواعد الأخلاق الدولية، لأن تجاهل هذه القواعد قد يجلب الإضرار بمصالح الدولة المخالفة للأخلاق الدولية ويسيء إلى سمعتها على نطاق المجتمع الدولي، وكما بيّنا، فإن قواعد الأخلاق الدولية تعتمد على الضمير العالمي وأن مخالفتها لا ترتب المسؤولية الدولية، في حين أن مخالفة قواعد القانون الدولي ترتب مسؤولية دولية وبالتالي جزاءات قانونية. ومن الأمثلة على قواعد الأخلاق الدولية: وجوب مراعاة مبادىء العدالة والشرف والمروءة، والمبادرة إلى إغاثة الدول المنكوبة، والابتعاد عن الكذب والخداع في العلاقات الدولية. إن شعوب

(1) د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 19.

(2) د. محمد حافظ غانم، مرجع سابق، ص 17.

العالم ناضلت ولا زالت تناضل من أجل الركون إلى الضمير الإنساني العالمي، حرصاً على أمن وسلامة شعوب الأرض قاطبة وتجنب الويلات التي لحقت بالكثير من سكان العالم نتيجة لمخالفة الأخلاق والمثل الإنسانية. لذلك نجد أن كثيراً من قواعد الأخلاق الدولية قد تم دمجها ضمن قواعد القانون الدولي العام، من ذلك اتفاقيات جنيف سنة 1949 الخاصة بحماية أسرى وجرحى الحرب، حيث جعلت هذه الاتفاقيات بعض المبادىء التي كانت من ضمن مبادىء الأخلاق الدولية، تندرج في القانون الدولي العام لتصبح قانوناً ملزماً للدول يترتب على مخالفتها مسؤولية دولية.

ومنذ بداية القرن العشرين أخذت الدول تميل إلى اعتبار عدم الالتزام بالأخلاق الدولية ومخالفة ما يوحي به الضمير الإنساني، جريمة دولية تدعو إلى عقاب مرتكبيها، ومن هذا المنطلق أحيل رجال الحكومة الألمانية الذين أشعلوا الحرب العالمية الثانية إلى المحاكمة، وتصاعدت بشكل كبير في وقتنا الحاضر الدعوات المساندة لحقوق الإنسان واستنكار الأساليب الماسة بحريته وكرامته وأمنه. وأضحت هذه الدعوات تشكل مبادىء وقواعد قانونية احتواها القانون الدولي العام. وتطالب شعوب العالم في هذه المرحلة من عصرنا إلى إجراء إضافات على ما شرع من قواعد تتعلق بحقوق الإنسان والتي تضمنتها لائحة حقوق الإنسان لعام 1948، بحيث تتلاءم مع مستلزمات حماية شعوب الأرض من كل أصناف العسف والامتهان، وتزيل عنهم جميع الانتهاكات اللاإنسانية التي يرفضها الضمير الإنساني. ونتيجة لخطورة أساليب البطش والإرهاب التي تمارسها بعض الحكومات في العالم ضد مواطنيها، برزت في الآونة الأخيرة عدة دعوات تنادي بإيجاد صيغ قانونية دولية تحد من الإجراءات التعسفية التي تمارسها هذه الحكومات ضد مواطنيها تنفيذاً لسياستها الداخلية. وهذا يعني إيجاد سلطة دولية مهمتها حماية المواطنين في جميع دول العالم من كل مظاهر الظلم والاستبداد والتجاوز على كرامتهم وأمنهم وحريتهم، ومنع كل الممارسات التي تسيء إلى آدميتهم.

المبحث الرابع

المتغيرات الجديدة في القانون الدولي المعاصر

لقد بذلت الدول الإمبريالية في أعقاب الحرب العالمية الثانية جهوداً لكي تثبت تفسيرات للتعديلات التي طرأت على القانون الدولي، حيث أكدت هذه الدول، وهي تفسر هذا التغيير على طريقتها الخاصة، أن القانون الدولي قد آل به الأمر إلى إنكار سيادة الدول، واعتبار الأفراد من أشخاص القانون الدولي، وتحويل المنظمة الدولية إلى نمط شبيه بدولة «عليا»، وإقرار تدخل كبير في الشؤون الداخلية للدول. وكانت تتوقع النجاح في توجيه تطور القانون الدولي هذه الوجهة، والاستفادة من ذلك، بمعاونة منظمة الأمم المتحدة، في النشاط ضد البلدان الاشتراكية (سابقاً) وحركات التحرر الوطني في المستعمرات وقوى التحرر والسلام في العالم. على أن الحياة قد خيبت آمالها، فانهار النظام الاستعماري، وظهرت دول متحررة جديدة تكافح من أجل السلام والحرية، واتسع نطاق الحركات الديمقراطية الثورية في العالم وتعمق النضال الوطني في سبيل السلم والسيادة الوطنية. كل ذلك كان من العوامل التي أسهمت في هدم المخططات الإمبريالية، وأضعفت مراكزها المتسلطة في منظمة الأمم المتحدة. ولم يمضِ القانون الدولي في تطوره صوب إلغاء سيادة الدول، وزيادة التدخل في الشؤون الداخلية للدول، حسبما قدرت الدول الإمبريالية، وإنما اتخذ سبيل دعم مبادىء احترام السيادة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وغير هذا من المبادىء الهامة في القانون الدولي، مع إدخال مبادىء جديدة تقدمية في هذا

القانون تناهض العدوان والاستعمار، وتهدف إلى دعم التعايش السلمي للدول. وفي هذه الظروف بادرت الدول الإمبريالية إلى تعديل موقفها من التطور التقدمي للقانون الدولي والنتائج التي حصل عليها، وسعت جاهدة إلى عرقلة هذا التطور وجره إلى الوراء، فأخذت تنكر التغيرات الجديدة التي طرأت على القانون الدولي خلال عشرات السنين الأخيرة، وبدا لها القانون الدولي القديم أكثر ملاءمة لسياسة «مركز القوة» من القانون الجديد الذي يعزز السلام ويدافع عن الحرية والاستقلال.

وبرز هذا الاتجاه الجديد بوضوح بصورة خاصة في موقف وفد الولايات المتحدة الأمريكية خلال مناقشة أعمال منظمة الأمم المتحدة في المستقبل في صدد تدوين القانون الدولي وتطوره التقدمي، وذلك في الدورة الرابعة عشرة للجمعية العامة. إذ طرح المندوب الأمريكي رأياً ينفي بموجبه ظهور تعديلات جوهرية في القانون الدولي في تلك الفترة، مدعياً بقاء هذا القانون في أساسه على ما كان عليه منذ خمسين سنة.

بينما تمسكت وفود البلدان الاشتراكية (سابقاً)، في حينه، وكذلك وفود معظم البلدان التي لا تنتمي إلى الكتل العسكرية العدوانية في البلاد الغربية، بالمبدأ الآتي: من الأوفق إبراز وتشكيل التعديلات الهامة التي طرأت في الماضي والحاضر على القانون الدولي، وذلك بتقنين مبادىء التعايش السلمي. وارتكنت الدول الإمبريالية وحلفاءها في الكتل العدوانية على النظرية المضادة التي يحبذها وفد الولايات المتحدة، وراحت تحاول أن تمنع تبني مشروع القرار الخاص بتقنين المبادىء الأساسية للتعايش السلمي الذي قدمه عدد كبير من البلدان المعادية للإمبريالية. ومع ذلك فإنه لما رأت هذه الدول الإمبريالية وحلفاؤها التأييد الكبير الذي حظى به هذا المشروع من الأغلبية الساحقة للوفود، وأحست بضعف مركزها، اضطرت إلى التصويت بالموافقة على قرار ينص بأن تتولى الجمعية العامة في دورتها السابعة عشرة دراسة مبادىء القانون الدولي الخاصة بتطوير علاقات المودة بين الدول. حيث صدر هذا تحت رقم 1686 (16) في 18 شهر الكانون (ديسمبر) 1961.

إن تقدير نتائج تطور القانون الدولي، حسبما عرضه وفد الولايات المتحدة الأمريكية، لا يتماشى مع الوضع الحالي لهذا القانون، ويعكس النزعات السياسية الخاصة «بمركز القوة» الذي يعارضه القانون الدولي.

ويُستنتج من التغييرات العميقة التي طرأت على القانون الدولي، بأنها تغييرات جوهرية تمس طبيعة هذا القانون كله.

فالقانون الدولي، ذلك القانون الذي نسميه القانون القديم، كان في أساسه قانون الأقوى. وكان يعتمد على سيادة القوة في العلاقات الدولية. وقد تجلى هذا الأمر بأوضح ما يكون في بعض المبادىء، مثل «حق الدول في الحرب» و «حق المنتصر»، الخ...

فإذا كانت الدولة على درجة كافية من القوة، وكان في مقدورها أن تعمل للنصر، فإنها تملك دوماً الوسيلة القانونية للانتفاع من «حق الحرب» في تدعيم مطالبها الفعلية أو الصورية ضد دولة أخرى. وفضلاً عن ذلك فإن الانتصار باستخدام القوات المسلحة كان يتيح للمنتصر أن يتجاوز حدود المطالب التي أبداها من قبل، وكان القانون الدولي يقر جميع المكاسب المنتزعة بالقوة.

أما القانون الدولي المعاصر فإنه يحرم اللجوء إلى الحرب، والتهديد بالقوة واستخدامها ضد سلامة أراضي كل دولة واستقلالها السياسي أو استخدام أي وسيلة أخرى تتنافى مع أهداف منظمة الأمم المتحدة. وتلتزم الدول بأن لا تفض منازعاتها إلا بالوسائل السلمية.

وعلى هذا فإن القانون الدولي الجديد يستبعد الحرب ويشكل أداة للنضال في سبيل السلم. وقد عدل مبدأ عدم الاعتداء فعلاً وإلى حد كبير من طبيعة القانون الدولي، فأصبح هذا القانون متجهاً بقدر متزايد صوب السلام.

وكان القانون الدولي القديم يعترف بنظامين متساويين من العلاقات بين الدول: حالة السلم وحالة الحرب. وكان المجال المخصص لمسائل الحرب أوسع بكثير من المجال المخصص للعلاقات السلمية. ومن بين الاتفاقيات

الدولية العديدة التي أبرمت في غضون النصف الثاني من القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين، أغلبية ساحقة تتصل بمسائل قانون الحرب. من ذلك أنه من بين أربع عشرة وثيقة وُقعت في المؤتمر الثاني للسلم الذي انعقد في لاهاي عام 1907، تتعلق اثنتان منها فقط بالعلاقات السلمية بين الدول، أما باقي الوثائق فإنها تتعلق بقانون الحرب.

ويعتبر إشعال الحروب في الزمن الحاضر أبشع انتهاك للقانون الدولي، ويؤدي لا إلى مسؤولية خطيرة تقع على كاهل الدولة المعتدية فحسب، وإنما أيضاً إلى مسؤولية جنائية شخصية يتحملها مجرمو الحرب. ولم تعد حالة الحرب في القانون الدولي علاقة «طبيعية» بين الدول، وإنما تشكل أخطر خرق للقانون الدولي.

وأصبحت مسائل تنظيم وتعزيز العلاقات الدبلوماسية السلمية بين الدول تسترعي انتباه الناس بقدر متزايد. وأصبحت غالبية الاتفاقيات الدولية المبرمة منذ الحرب العالمية الثانية، على خلاف الاتفاقيات السابقة، خاصة بالعلاقات السلمية. وقد أفضى إلغاء «حق الدولة في الحرب» وظهور مبدأ عدم الاعتداء في القانون الدولي المعاصر، إلى إبطال «حق المنتصر» وشرعية الغزو، واتساع مبادىء مسؤولية الدولة عن إشعال الحرب وما يترتب عليها.

وكان القانون الدولي القديم يتضمن قواعد وأنظمة تشكل سلاحاً للاستعباد الاستعماري لأنها تقر النظام الاستعماري بصفة شرعية. فحق اكتساب ملكية الأرض، دون اعتبار لحقوق السكان الأصليين للبلاد الخاضعة للاستعمار، وحق الغزو، ومناطق النفوذ، وأنظمة القانون الاستعماري، ونظام الحماية، الخ..، كل ذلك كان ينتمي إلى تلك الطائفة من القواعد والأنظمة. وكانت قائمة جنباً إلى جنب مع مجموعة من المبادىء والقواعد الديمقراطية الخاصة بالقانون الدولي القديم، التي كانت تتعارض معها تعارضاً جذرياً.

أما القانون الدولي المعاصر فهو ذو نزعة مناهضة للاستعمار. وقد سجل

الاعتراف بمبدأ حق الأمم في تقرير مصيرها، كمبدأ معترف به في القانون الدولي، تحولاً تاماً لهذا القانون. فبعد أن كان وسيلة لاستعباد الشعوب، أصبح أداة للنضال في سبيل التحرر.

ويتعارض الاستعمار مع أساس القانون الدولي المعاصر. ويدعم هذا الوضع الإعلان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 14 شهر الكانون (ديسمبر) 1960 بشأن منح البلاد والشعوب المستعمرة استقلالها.

وتزداد فكرة المساواة في الحقوق بين جميع الشعوب دون تمييز في الجنس أو اللغة أو الدين أو غير ذلك، رسوخاً في القانون الدولي المعاصر. ويزداد الاعتراف بالمساواة بين الدول ذات الأنظمة الاجتماعية المختلفة.

كان القانون الدولي القديم، هو قانون الدول المسماة «متحضرة» أو «مسيحية» دون غيرها. ولم تكن قارة إفريقيا الشاسعة، وقسم كبير من قارة آسيا، تشترك في العلاقات الدولية. ولكنها كانت موضوعاً للقهر والاستغلال الاستعماري.

إذن، فالعلاقات الدولية قد تخطت نطاق الدول التي تضم في غالبيتها شعوباً من الجنس الأبيض، وبدأت تتخذ سمة عالمية حقيقية. ويستبعد القانون الدولي المعاصر التمييز بين الدول على أساس بعض المعايير، مثل «الحضارة» و «المسيحية». وتبدو اليوم الإشارة الواردة في نص النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية إلى الأمم «المتمدنة» غير متماشية إطلاقاً مع مقتضيات العصر الحاضر. لقد جرى تطور القانون الدولي بصورة مطّردة ولكنها غير منسقة. وكانت الفاشية الألمانية تطمح إلى إلغاء القانون الدولي وأن تستبدل به ضرباً من التعسف الدموي.

ولكن انتصار الحلف المناوىء للحركة الهتلرية في الحرب العالمية الثانية كان انتصاراً للقانون الدولي على الفقه الفاشستي الخاص بسيطرة القوة في العلاقات الدولية.

إن مبادىء وقواعد القانون الدولي المعاصر، هي نتاج اتفاق الدول، أي هي التعبير عن الإرادات المتوافقة لدى الدول، بما فيها دول النظامين الاجتماعيين المتضادين. وتتوقف الصلة بين إرادات الدول المسهمة في إنشاء هذه المبادىء والقواعد وبين إرادات الشعوب حسب طبيعة كل دولة على حدة.

فإرادة الدولة الرأسمالية، مثلاً، هي إرادة الطبقة المسيطرة، وهي إرادة حددتها مجموع الظروف التي تحكم وجود هذه الطبقة. وفي هذه الظروف التي يضعف فيها مركز الإمبريالية، ويتعاظم نضال الشعوب المحبة للحرية والسلام، تضطر الدول الإمبريالية أحياناً، في مسار عملية إنشاء قواعد القانون الدولي، إلى الموافقة على إجراء تعديلات تتيح اتساع المضمون الديمقراطي لقواعد القانون الدولي.

إذن، فإن توطيد مواقع قوى السلام والحرية في العالم، والنمو الشديد لنفوذ الدول التي ظفرت باستقلالها الوطني، وتعاظم نضال الجماهير الشعبية، كل هذا أدى إلى ظهور آفاق واسعة لم يسبق لها مثيل من أجل تطور وارتقاء القانون الدولي في المستقبل. وإذا لم تعد الإمبريالية تلعب الدور الحاسم والمسيطر على العلاقات الدولية كما كانت في السابق، في حين تزداد أهمية دور النظم والقوى المعادية للإمبريالية في السياسة العالمية، فإن المبادىء الجديدة التي تدافع عنها قوى الحرية والسلام في العالم قادرة على التغلب على مبادىء سياسة العدوان الإمبريالية.

وسوف تظهر إمكانيات أكثر ملاءمة للظروف الجديدة، تتيح بدرجة أكبر إدخال مبادىء وقواعد تقدمية جديدة في القانون الدولي العام، تكون ملاءمة لنضال الشعوب وتطلعاتها، وتتيح تطوراً تقدمياً للمبادىء والقواعد السائدة.

إن الشرط الحاسم لنصرة المبادىء الديمقراطية السائدة في القانون الدولي هي أن تحترمها الدول. ويتوقف ضمان احترام المبادىء والقواعد المعترف بها في القانون الدولي على توازن القوى بين قوى السلم وقوى الحرب، بين القوى

الإمبريالية والقوى المحبة للسلام والحرية في العالم، ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحفاظ على السلام العالمي. ومن المعلوم فإن قوى السلام والحرية تدافع في الوقت نفسه عن القانون الدولي والامتثال له، على عكس القوى الإمبريالية التي تكثر من انتهاك قواعد القانون الدولي، كما سنبيّنه لاحقاً.

إن نزع السلاح العام والكامل تحت رقابة دولية صارمة، هو وسيلة جذرية لضمان احترام أهم مبادىء وقواعد القانون الدولي، وهو أيضاً الوسيلة الرئيسة لصون السلم في العالم.

وعلى الرغم من المتغيرات الجديدة التي حصلت في السياسة الخارجية السوفياتية بعد استلام الزعيم السوفياتي غورباتشوف الحكم عام 1985، والتي آلت بشكل مباشر إلى انتهاء عصر القطبين المتعارضين وتفرد الولايات المتحدة الأمريكية التي استثمرت انهيار الاتحاد السوفياتي (سابقاً) ومجموعة الدول الاشتراكية (سابقاً) لتسرع في تعزيز هيمنتها على العالم وتوطيد مواقعها بهدف تنفيذ مخططاتها الاستعمارية، فإن المجتمع الدولي يزداد تمسكاً بالمبادىء التقدمية للقانون الدولي، وتتعمق أكثر فأكثر في وقتنا الحاضر المطالبة بالمساواة بين شعوب ودول العالم وإيقاف مظاهر التمييز العرقي والديني وتقسيم العالم إلى دول غنية ودول فقيرة أو دول كبرى ودول صغرى، واحترام سيادة الدول وحق الشعوب في تقرير مصيرها بنفسها وإدانة العدوان واستنكاره، وغير ذلك من المبادىء والتوجهات التي ستثقل أمريكا وحلفاءها، وسوف لا تكون فرصة تفردها واستثمارها لانهيار الاتحاد السوفياتي (سابقاً) إلا فرصة طارئة ومؤقتة لا يمكنها حجب إرادة الشعوب وتوجهها الحاضر واللاحق في الدفاع عن المبادىء العادلة للقانون الدولي العام.

يقول غورباتشوف في كتابه (بيريسترويكا): «لقد حان الوقت كي يتخلى قادة الغرب عن السيكولوجية والتصورات التي كانت قائمة في زمن الإمبراطوريات الاستعمارية، كما أن ليس لديهم مفر من الإقدام على ذلك. وطالما أن الغرب ما فتىء ينظر إلى «العالم الثالث» بكونه منطقة نفوذ تابعة له،

حيث اعتاد على امتداد قرون أن يكون السيد، فستبقى بؤر التوتر وستزداد مقاومة الشعوب للإمبريالية»[1].

إن ما جاء في حقل السياسة الخارجية التي طرحها غورباتشوف تهدف إلى بناء أسس جديدة للعلاقات الدولية في العالم، يراعى فيها ضرورة درء حرب عالمية جديدة، وحل الخلافات الدولية بالطرق السلمية وعلى أساس توازن المصالح وتغليب ما هو إنساني على المنطلقات الأخرى في العلاقات الدولية، وفي هذا الصدد يقول غورباتشوف: «إن الوضع الدولي الراهن لا يمكن وصفه بالوضع المرضي. فسباق التسلح، ولا سيما النووي، لا يزال مستمراً والصراعات الإقليمية لم تخمد، وخطر الحرب يتراكم. أما المخرج فهو في جعل العلاقات الدولية علاقات إنسانية، وهذه قضية شائكة. ونحن نطرح القضية على الشكل التالي لا بد من الترفع فوق الخلافات العقائدية، وليكن لكل خياره الخاص به، والذي لا بد من احترامه»[2].

سوف نتحدث بالتفصيل عن المتغيرات التي حصلت في السياسة الخارجية للاتحاد السوفياتي (سابقاً) وتأثير ذلك على العلاقات الدولية، وتقويم هذه السياسة من حيث نتائجها، وذلك عند بحثنا موضوع العلاقات الدولية في الجزء الثاني من كتابنا هذا.

(1) م. س. غورباتشوف، بيريسترويكا والتفكير الجديد لبلادنا والعالم أجمع، مترجم إلى العربية، دار الفارابي، بيروت . لبنان، 1988، ص 253.

(2) المرجع السابق، ص 321-322.

الفصل الثاني

أساس الإلزام لقواعد القانون الدولي العام

القانون الدولي ظاهرة اجتماعية، ومن ثم فإن أساسه وجوهره يتوقفان على طبيعته الاجتماعية، والمكانة التي يشغلها، والدور الذي يؤديه في نظام العلاقات الاجتماعية.

إن موضوع البحث عن أساس متين لقواعد القانون الدولي يضفي عليها الشرعية، ومن ثم يفرضها في العلاقات الاجتماعية، وكان موضع دراسات واسعة، وقد بذل الفقهاء مجهودات حميدة لوضع أسس النظام القانوني الدولي ولتفسير إلزام الدول بقواعده.

فما هو أساس الإلزام بقواعد القانون الدولي؟

تعددت النظريات التي تبحث عن أساس للقانون الدولي العام، ويمكن حصر هذه النظريات بالمذاهب الرئيسة الآتية:

1 - مذهب يقيم أساس القانون الدولي العام على إرادة الدول، ويسمى المذهب الوضعي أو الإرادي.

2 - مذهب يجرد هذا القانون من صفته القانونية ويجد له أسساً في عوامل خارجية ومستقلة عن إرادة الدول، ويسمى المذهب الموضوعي.

3 – مذهب يرى أساس الإلزام بالقانون الدولي يكمن في القانون الطبيعي.

4 – أما المذهب الرابع فهو المذهب السوفياتي (الشيوعي).

سنبحث في كل مذهب من هذه المذاهب بمبحث مستقل.

المبحث الأول

المذهب الوضعي أو الإرادي

يسند هذا المذهب أساس الإلزام لقواعد القانون الدولي العام إلى إرادة الدول، فالإرادة هي خالقة القانون وبالتالي فهي خاضعة له.

فإرادة الدول هي التي تضفي على القانون قوته الإلزامية «فالدول إذن كالأفراد تستطيع بمجرد إرادتها أن تبرم المعاهدات وتوقع القوانين وتلزم نفسها بها. إن الإرادة الإنسانية، في رأي هذا المذهب، هي التي تخلق القانون وهي التي تخضع له برضاها. والمذهب الإرادي قد قام، في الدرجة الأولى على أكتاف الفقهاء الألمان، فاعتبر (هيجل) مثلاً أن القانون الدولي هو وليد الاتفاقات التي تعقدها الدول بملء إرادتها ووفقاً لمصالحها»[1].

إن النقد الجوهري الذي يوجه إلى هذه النظرية هو عدم ثبات ذلك الأساس للقانون، فالقانون يفترض تواجد نظام اجتماعي يتصف بالثبات والاستقرار، وهذا ما لا يمكن ضمانه إذا ما أسند أساس الإلزام في القانون الدولي إلى إرادة الدول وحدها، إذ أن هذه الإرادة عرضة للتغيير وفقاً لأهواء الدول وبالتالي بإمكانها أن تلغي كل ما وضعته من قواعد قانونية[2].

لقد انقسم أصحاب هذا المذهب إلى اتجاهين رئيسين لدعم وجهة نظرهم: اتجاه

---

(1) د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 22.

(2) انظر: د. الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص 77.

يأخذ بنظرية التحديد الذاتي للإرادة، واتجاه يستند إلى نظرية إرادة الدول المشتركة.

أولاً ـ نظرية التحديد الذاتي (نظرية الإرادة المنفردة):

أبرز من تحدث في هذه النظرية هو الفقيه الألماني جورج يلينيك G. Jellinek (1851-1911)؛ مؤدّى هذه النظرية بأن الدولة ذات السيادة لا تستطيع أن تخضع لإرادة أسمى من إرادتها لأنها تفقد عند ذلك كيانها واعتبارها. ولكنها تستطيع أن تقيّد أو تحدد إرادتها بنفسها انطلاقاً من سلطانها. وهذا يعني بأن التحديد الذاتي للإرادة يرجع إلى إرادة الدولة، فالتزام الدولة بقواعد القانون الدولي العام مبني على إرادتها المنفردة[1].

إذن فإن الفقيه يلينيك يحاول في نظريته هذه إيجاد أساس مقبول لتحديد سيادة الدولة، حيث يقول: «إذا كانت الدولة شخصاً من أشخاص القانون وأن عليها أن تؤسس سلطتها على القانون، إذن يجب عليها أن تتقيد باتباع القانون. ولكن نظراً لأنه لا يوجد من يستطيع أن يجبرها على ذلك، فعليها إذن أن تخضع نفسها للقانون»[2].

لقد وُجه لهذه النظرية انتقادات كثيرة، نذكر أهمها، أن التقيد أو التحديد الذاتي لإرادة الدولة والذي هو وفقاً لمنطوق هذه النظرية أساس القانون، يفسح المجال للاستبداد والتحكم، كما يؤدي بالنتيجة إلى تجريد القانون من صفتي الثبات والاستقرار.

وعلى النطاق الدولي، فإن هذه النظرية تؤدي إلى عدم ثبات واستقرار القواعد القانونية الدولية، فالدولة وفقاً لإرادتها المنفردة تتمكن في أي وقت تشاء أن تتجاهل القيود التي فرضتها على نفسها بإرادتها.

ولو استعرضنا التطبيق العملي لهذه النظرية الإرادية لوجدنا الممارسات التطبيقية لها تتجلى في النزعة الهتلرية، حيث إن إرادة السلطة الحاكمة هي التي

---

(1) انظر: د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 22.

(2) انظر: د. الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص 78.

كانت وراء خلق القانون، وكانت تلك الإرادة في ظل الفقه الإرادي هي الأساس الحقيقي للقانون. كذلك برزت الفاشية كانعكاس للفقه الإرادي، حيث تعتبر إرادة الدولة أساس القانون[1].

ثانياً ـ نظرية الإرادة المشتركة:

من أنصار هذه النظرية الفقيه الألماني تريبل Triepel (1868-1946) حيث بيّن أسس هذه النظرية في محاضرة ألقاها في لاهاي عام 1923[2].

مضمون هذه النظرية أن قواعد القانون الدولي العام لا تصدرها إرادة منفردة بل هي تصدر عن الإرادة المشتركة للدول، أي الاتفاق المشترك الذي يحصل بين دولتين أو أكثر، لهذا يرى تريبل «أن القانون الدولي العام يستند إلى إرادات الدول المتماثلة بسبب عدم وجود سلطة عليا يستمد منها صفته الإلزامية، إلا أنه لا يستند إلى هذه الإرادات منفردة، فالإرادة المنفردة لكل دولة لا يمكن أن تكون مصدر قانون ملزم لغيرها من الدول، بل يستند إليها مجتمعة»[3]. وقد وجهت لهذه النظرية عدة انتقادات أهمها: أن التزام الدولة وتقيدها بالإرادة المشتركة التي ساهمت في تكوينها يبقى أمراً نسبياً غير مطلق مما يجعل قواعد القانون الدولي رهناً برغبة الدولة نفسها، ولا يوجد ما يمنع تحلل الدولة من التقيد بأية قاعدة قانونية سبق وأن ارتضتها مع غيرها من الدول.

إضافة إلى ذلك، فإن إرادة الدولتين في تكوين قاعدة قانونية دولية تتصف بالصفة الإلزامية الدولية يصعب تحققها، وذلك لأن مثل هذه الإرادة لا يمكن أن ينتج عنها إلا حقوق دولية مجزأة لا تصلح ولا تستجيب لمستلزمات إقامة نظام دولي متكامل[4].

---

(1) المرجع السابق، ص 81.

(2) مجموعة لاهاي للقانون الدولي 1923، ص 778.

(3) محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 23.

(4) انظر: د. محمد عزيز شكري، مرجع سابق، ص 45.

المبحث الثاني

المذهب الموضوعي

دعاة هذا المذهب يرون أن أساس الإلزام بقواعد القانون الدولي لا علاقة لها بالإرادة، بل إن هذا الأساس يكمن في عوامل خارجية مستقلة عن إرادة من يخضعون لقواعد القانون وبموجب هذه العوامل تكتسب قواعده صفتها الإلزامية. نبين أهم النظريات التي جاء بها دعاة هذا المذهب[1].

أولاً - النظرية التي تعتبر القانون الدولي قائماً على فكرة المصلحة:

يرى دعاة هذه النظرية أن المصلحة أساس قيام العلاقات بين الدول وهي مصدر التزام الدول بقواعد القانون الدولي العام.

وقد وجّه عدة انتقادات لهذه النظرية أهمها: أن المصلحة وحدها لا تصلح لأن تكون أساساً للقانون الدولي العام حيث إن التوجهات السياسية للدول تحت تأثير المصلحة قد تتعارض مع مبادىء القانون الدولي العام، ولا يوجد معيار ثابت للمصلحة، أي متى تكون مشروعة، ومتى لا تكون[2].

أرى، أن فكرة المصلحة، إذا ما تم تطويرها وفقاً للتوجهات الجديدة في العلاقات الدولية، يجب أن يوضع لها ضوابط في إطار القانون الدولي العام

(1) كثر الحديث في الآونة الأخيرة، خاصة في فقه الاتحاد السوفيتي (سابقاً) وعلى لسان الزعيم السوفياتي السابق غورباتشوف، فكرة توازن المصالح في العلاقات الدولية.

(2) انظر: د. علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 83.

بحيث لا تكون وسيلة بيد الدول الكبرى لتحقيق أهدافها على حساب مصالح الدول النامية، كما يجب أن لا تتناقض هذه المصالح مع المبادىء التقدمية للقانون الدولي العام.

ثانياً - نظرية التوازن الدولي:

إن نظرية التوازن الدولي فكرة تبحث عن مستلزمات السياسة الأوروبية عند وضع نصوص معاهدة وستفاليا سنة 1648، حيث اعتبر واضعو هذه المعاهدة أن الاحتفاظ بالتوازن بين القوى الدولية الأوروبية المتصارعة أفضل ضمان لتوطيد السلام في القارة الأوروبية.

في الحقيقة أن هذه الفكرة تعتبر محدودة بفترة معينة ولظروف خاصة جاءت بها السياسة الأوروبية ولا يمكن تعميمها على النطاق الدولي، كما أن هذه الفكرة قائمة على السياسة الدولية وكما هو معلوم فإن السياسة دائمة التغير وفقاً للمنطلقات الخاصة لدول العالم، فكيف يمكن الركون للتوازنات الدولية في تطبيق مبادىء عادلة للقانون الدولي العام؟.

كذلك فإن التطبيق العملي للتوازن الدولي في وقتنا الحاضر يعير الأهمية فقط للدول الكبرى، دون مراعاةٍ للتطلّعات المشروعة للدول الصغرى[1].

ثالثاً - نظرية تدرج القواعد القانونية:

نادى بهذه النظرية الفقيه الألماني «كلسن»، حيث يشير إلى أن الدول يمكنها أن تلعب دور المشرّع الدولي بإصدارها قواعد قانونية عامة، وأن هذه القواعد تستمد قوتها الإلزامية من قاعدة أعلى هي «قاعدة الوفاء بالعهد» فالقواعد القانونية، وفقاً لهذه النظرية «لا يمكن تفسيرها إلا بإسنادها إلى قواعد قانونية أخرى تعلوها، وهذه إلى قواعد ثالثة أعلى منها وهكذا، مما يصور القانون على شكل هرم تتدرج قواعده من الفصول إلى الأصول حتى تصل إلى القاعدة

(1) انظر: د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 27.

الأساسية التي تسود جميع القواعد الأخرى وتكسبها قوتها. وهذه القاعدة في رأي أصحاب هذه النظرية، هي قاعدة قدسية الاتفاق والوفاء بالعهد، وهي إذاً أساس الالتزام بقواعد القانون الدولي العام»(1).

تعرضت هذه النظرية لنقد شديد مفاده أن القانون هو انعكاس للواقع الاجتماعي وأنه يؤسس على حقائق الحياة الاجتماعية لا على افتراضات وهمية لا تتسم بالوضوح والواقعية، كالقاعدة الافتراضية التي يقدمها كلسن كأساس للقانون(2). كما أن هذه النظرية لم توضح المصدر الذي تستمد منه القاعدة الأساسية وجودها وقوتها الإلزامية.

رابعاً ـ النظرية التي تعتبر القانون الدولي مبنياً على القوة:

مؤدى هذه النظرية أن سعي دول العالم للسيطرة على غيرها بالقوة هو الطابع المميز للعلاقات الدولية في الماضي والحاضر، وأن دول العالم تتنافس فيما بينها للحصول على مركز أكبر من القوة بعناصرها الاقتصادية والعسكرية والمعنوية(3).

تعتبر هذه النظرية تعبيراً عن فكرة قديمة عرفها اليونان والرومان، واعتنقها في العصر الحديث عدة فلاسفة، منهم الألماني (أدولف لاسون) A. Lasson، والبولوني (لودفيج كومبلوفيتسش) Ludwig Gumplowicz.

فقد اعتبر «لاسون»: «أن الدولة سلطة مطلقة لا تخضع لأوامر سلطة أعلى منها. وهي تسير وفقاً لمصالحها الخاصة، فإذا ما تعارضت مصالح دولتين فلا سبيل إلى حل النزاع بينهما إلا الحرب».

وقال الفيلسوف البولوني (لودفيج كومبلوفيتسش): «إن التاريخ قد أثبت

(1) د. علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 83.
(2) انظر: د. الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص 86.
(3) انظر: د. محمد حافظ غانم، مرجع سابق، ص 46.

أن العلاقات بين الدول مبنية على الأنانية الخالصة وقائمة على قانون القوة فحسب»(1).

إن المجتمع الدولي في وقتنا الحاضر يستنكر بشدة سياسة القوة في العلاقات الدولية، ويأبى أن يجعل من الحق والقوة شيئاً واحداً.

فالمجتمع الدولي يسعى اليوم وبكل حماس لإشاعة المبادىء الإنسانية في العلاقات الدولية، وخلق رأي عام عالمي ضد سياسة القوة التي تمارسها الدول الكبرى، وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية.

فلا يمكن تصور العدالة والإنصاف عندما تكون القوة هي المعيار في إقامة علاقات دولية طبيعية ومتكافئة بغض النظر عن المبادىء الأخلاقية العادلة للقانون الدولي.

إن دول العالم، وفقاً لهذه النظرية، تستطيع التحلل من التزاماتها الدولية متى وجدت لديها القوة الكافية لفرض إرادتها على الدول الأخرى(2).

خامساً ـ نظرية التضامن الاجتماعي:

زعيم هذه النظرية الفقيه الفرنسي (دوجي) Duguit الذي يرى في التضامن الاجتماعي أساساً للقانون الدولي، والتضامن في نظره نوع من القانون الطبيعي للمجتمع الإنساني، نابع من طبيعة الإنسان. والقانون ما هو إلا تجسيد للتضامن الاجتماعي.

ويرفض دوجي فكرة سيادة الدولة، ويصفها بأنها حادث اجتماعي نشأ نتيجة للتضامن الاجتماعي، الذي تقع على الدولة مهمة صيانته وتعزيزه لضمان التقدم والازدهار في الحياة الإنسانية.

وتشير هذه النظرية إلى أن شعور العالم بضرورة التضامن والعدالة، وضرورة

(1) د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 26.
(2) انظر: د. محمد حافظ غانم، مرجع سابق، ص 46.

وجود قواعد دولية، وضرورة احترام هذه القواعد، هو الذي يحدو بالدول إلى تبجيل التضامن والمحافظة عليه[1].

ومن أهم الفقهاء المعاصرين الذي تبنى هذه النظرية الفقيه الفرنسي (جورج سل G. Scelle)، حيث عرضها بشكل دقيق مشيراً إلى «أن القانون الدولي بصفة خاصة ما هو إلا حدث اجتماعي تمخّضت عنه الحياة في المجتمع البشري، فهو ضرورة من ضرورات الحياة ونتيجة حتمية للتضامن اللازم بين الأفراد والشعوب لسد حاجاتها الضرورية المختلفة، وكل مجتمع ينشأ تنشأ معه المبادىء القانونية الخاصة لصيانة هذا التضامن وتقوية روابطه حتى لا تتفكك الجماعة، وحتى تسير في طريق التقدم والارتقاء، وتكتسب هذه المبادىء قوتها الإلزامية من الشعور العام للأفراد والجماعات بضرورة مراعاتها واحترامها إبقاءً على المجتمع وتحقيقاً لأهداف الحياة فيه»[2].

وقد تعرضت نظرية (ديجي) للانتقاد خاصة لمبالغته في الهجوم على عنصر سيادة الدولة، وتقليله من أهمية الدولة كشخص رئيسي من أشخاص القانون الدولي العام، إن إسناد أساس القانون الدولي إلى إحساس الأفراد بالتضامن الاجتماعي لا يشكل سنداً واضحاً، بل إن هذه الفكرة مبهمة وهي نوع من الخيال والمشاعر الطيبة التي يجب أن تقرن بحقائق واقعية قابلة للتطبيق على أرض الواقع.

---

(1) د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 28.

(2) د. علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 85.

المبحث الثالث

أساس الإلزام وفقاً للمفاهيم المعاصرة في القانون الطبيعي

إن أصحاب المفاهيم المعاصرة في القانون الطبيعي يلتمسون المضمون الاجتماعي للقانون الدولي في «فكرة الحق» و «العدالة» و «العقل» و «الضمير القانوني» وغير ذلك من المفاهيم التي تستمد قوتها ومصدرها من الدين والعرف.

إن القانون الوضعي وفقاً لهذه المفاهيم يقوم على النظام القانوني الأعلى، وهو القانون الطبيعي، ولا قيمة للقواعد القانونية إلا في داخل نطاق أحكام القانون الطبيعي، وفي الحدود التي رسمها هذا القانون، فالقانون الوضعي ما هو إلا كاشف لقواعد القانون الطبيعي.

من هذا المنطلق يتحدد مفهوم القانون الطبيعي في الفكر الجماهيري، حيث يبنى هذا الفكر على معطيات الفكر الإنساني بشكل عام، فهو يعتبر مجرد صياغة لهذه المعطيات المعززة لحرية الإنسان السياسية والاقتصادية والاجتماعية، «ويعتمد هذا الفكر الجماهيري مبادىء القانون الطبيعي وقواعد العدالة كأساس له. ومفهوم هذه المبادىء ينطلق من مقومات أساسية هي الحرية والعدالة والحق وقيمة الإنسان وانتفاء أي علاقة ظالمة تتضمن الاستغلال والقهر والتسلط، وهذه كلها قيم ومثل إنسانية عليا لا تختلف عليها العقول السليمة، ومن ثم فهي تكوّن مضمون القانون الطبيعي.

ومن مقتضيات هذه المثل الإنسانية العليا المشتركة بين البشر أن تكون النظرة إليها واحدة، لأن هذه المثل واحدة لا تتجزأ ولا تتغير ضرورتها من إنسان إلى آخر ولا من مجتمع إلى آخر ولا من مكان إلى مكان ولا من زمان إلى زمان، لأنها مبادىء تعبر عن أصل الأشياء بحسب طبيعتها وبحسب ما أعدت وخلقت له وهو أمر غير متغير»[1].

إن مبادىء الشريعة الطبيعية هي المعيار الموضوعي لقياس العلاقات الإنسانية، لأنها لا تعتمد على رؤية أدوات الحكم التي تحكمها المصالح المادية من جهة، ولأن هذه المبادىء لا تتغير ولا تتبدل من جهة أخرى. فهي تنطلق من حقيقة موضوعية ثابتة، وهي «كون الإنسان واحداً في الخلقة وواحداً في الإحساس ولهذا جاء القانون الطبيعي ناموساً منطقياً للإنسان كواحد»[2].

---

(1) د. عبد السلام علي المزوغي، النظرية العامة لعلم القانون، الجزء الأول، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الجماهيرية العربية الليبية، 1987، ص 98-99.

(2) معمر القذافي، الكتاب الأخضر، الفصل الأول، ص 57.

المبحث الرابع

المذهب السوفياتي (الشيوعي)

ظهر هذا المذهب بعد انتصار ثورة أكتوبر الاشتراكية في روسيا عام 1917، ومن ثم تأسيس اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية (الاتحاد السوفياتي) في عام 1922، وظهور دول أوروبا الشرقية الاشتراكية وقيام دول اشتراكية في بلدان أخرى من العالم.

هذا المذهب يعتبر القانون أداة للتعبير عن إرادة الطبقة المسيطرة على الحكم والتي بواسطة هذه الأداة تتمكن من ضمان مصالحها، كما أن القواعد القانونية التي تظهر في مرحلة تاريخية معينة تكون ذات ارتباط كامل بالنظام الاقتصادي والاجتماعي لمجتمع معين، لذا فإن هذا المذهب ينظر إلى القانون الدولي التقليدي من زاوية تعبيره عن مصالح الدول الرأسمالية، حيث تم تشريع أغلب قواعده لكي تحمي مصالحها وتضمن تثبيت مواقعها في المجال الدولي.

وبما أن للدول الشيوعية (سابقاً) أنظمتها الخاصة ذات الأسس الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المغايرة للرأسمالية، لذا فإن هذه الدول لم ترتضي بقواعد القانون الدولي التقليدي الذي هو نتاج الأنظمة الرأسمالية، بل إنها طالبت، من أجل تنظيم علاقاتها الدولية، بإجراء تعديلات وإضافات وإدخال مبادىء جديدة على القانون الدولي العام، الغرض منها إيجاد حلول وسطية للتوفيق بين النظامين الاجتماعيين المختلفين، الرأسمالي والاشتراكي، ومن هذا المنطلق طرحت الدول الشيوعية مبدأ التعايش السلمي بين النظامين.

إن هذا المبدأ ينطوي على غايات معينة منها: التمسك بالسيادة الوطنية، حيث إن الهدف من ذلك هو حماية الدول الشيوعية الناشئة من تدخل الدول الرأسمالية المعادية للنهج الاشتراكي. إبراز دور المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تبرم على أساس التراضي بين دول العالم، وهذا يعني التقليل من قيمة العرف الدولي التي تولّدت قواعده القديمة وفقاً لتطبيقات جرى الأخذ بها في ظل الأنظمة الرأسمالية والتقاليد التي كانت سائدة في العصور القديمة والتي استندت لسياسة القوة وعدم التكافؤ بين دول العالم كانقسام العالم إلى دول غنية ودول فقيرة، أو التمايز في التعامل الدولي استناداً للأسس العرقية والدينية من ذلك، التمييز بين الدول الأوروبية والدول الآسيوية، الدول المسيحية والدول الإسلامية، حيث كان للدول الأوروبية المسيحية في السابق الأفضلية على غيرها من العلاقات الدولية. عدم قبول القضاء الدولي الإلزامي بسبب اختلاف الأنظمة الاجتماعية في العالم، وهذا الاختلاف يجعل من النظام القانوني المشترك قاصراً عن تحقيق الغايات الشاملة في تحقيق العدالة بدون التأثر بمظاهر الاختلاف بين الأنظمة الاجتماعية والسياسية في العالم.

التمسك بمبدأ المساواة التامة بين شعوب العالم وإعطاؤها الحق الكامل في تقرير مصيرها بنفسها، وهذا يؤدي إلى استقلال شعوب كثيرة في العالم وبالتالي يضعف المعسكر الرأسمالي الذي تنامى بشكل كبير نتيجة لاستغلاله ثروات الشعوب الأخرى وإخضاعها لمخططاته الاستعمارية[1].

تعرض هذا المذهب لانتقادات جوهرها محدودية منطلقاته، حيث لا يمكن تطبيق القواعد والمبادىء التي ينادي بها من خلال قانون دولي عام تسري قواعده على دول العالم كافة، خاصة وأن هذا المذهب يرتبط بأيديولوجية خاصة، لها أهداف سياسية واقتصادية تتعارض مع أنظمة كثير في العالم ذات التوجه الرأسمالي.

(1) انظر: د. محمد عزيز شكري، مرجع سابق، ص 47-48.

لقد حصلت تغييرات جوهرية في مضمون هذا المذهب بعد أن استلم الزعيم السوفياتي غورباتشوف، كما بيّنا سابقاً، السلطة في عام 1985، حيث سعى في إطار ما سمي (بالبيريسترويكا) إلى تثبيت أفكار جديدة تتعلق بالعلاقات الدولية. من ذلك يقول غورباتشوف: «لا يجوز نقل الاختلاف الأيديولوجي إلى مجال العلاقات الدولية وإخضاع السياسة الخارجية له، لأن الأيديولوجيات قد تكون متنافرة، أما مصلحة البقاء ودرء الحرب فهي المصلحة العامة والعليا»[1].

وكما بيّنا، فإن أسساً جديدة جاءت بها السياسة الخارجية للاتحاد السوفيتي (سابقاً) تستند إلى معايير جديدة، كتوازن المصالح في العلاقات الدولية، وإلغاء صورة العدو، وتغليب المنطلقات الإنسانية التي تجنب البشرية مخاطر الحرب النووية، والتخلي عن المنطلقات الأيديولوجية في التعامل الدولي، وغير ذلك من الأفكار التي سنتناولها بالتفصيل في الجزء الثاني من كتابنا هذا في الفصل الخاص بالعلاقات الدولية.

بعد أن استعرضنا أهم النظريات والمفاهيم حول مسألة أساس القانون الدولي، لا بد لنا من إعطاء تقييم عام لذلك، وقبل كل شيء نقول إن للبحث في أساس القانون الدولي أهمية كبيرة، ليس من الوجهة النظرية فحسب، وإنما أيضاً من الناحيتين العملية والسياسية.

وللكيفية التي يمكن بها استيعاب جوهر وأساس القانون الدولي، وبالتالي دوره في العلاقات الدولية، وللقوانين التي تحكم تطوره أهمية عظمى بالنسبة لحل المشاكل النظرية المحسوسة في القانون الدولي المعاصر، وكذلك بالنسبة لعلاج وتسوية المسائل العملية في النواحي القانونية، وتلك التي تثور في العلاقات الدولية ومجال النشاط الدبلوماسي.

كما هو معلوم، إن جوهر وأساس القانون الدولي يتوقف على طبيعته الاجتماعية، والمكانة التي يشغلها، والدور الذي يؤديه في نظام

(1) م. س. غورباتشوف، مرجع سابق، ص 243.

العلاقات الاجتماعية، والقوانين التي تحكم تطوره.

إن فقهاء القانون «الوضعيون» من أنصار الفكرة التي ترى في الاتفاق بين الدول الوسيلة الوحيدة لإنشاء قواعد القانون الدولي، يرفضون التعمق في الطبيعة الاجتماعية لقواعد القانون الدولي، ويصرّحون بأن هذا ليس من شأن علم القانون، وبهذا ينكر فقه القانون البرجوازي السمة الطبقية لقانون المجتمع الرأسمالي، ويخفي جوهره الاستغلالي. وبهذا يحصل الانفصام التام بين القانون وسائر الظواهر الاجتماعية ويصبح القانون نظاماً مغلقاً منفصلاً عن الواقع الحي.

إن النظريات والمفاهيم التي عرضنا محتواها تحصر أساس القانون الدولي في فكرتين: إما أن تستند هذا الأساس لإرادة الدول، معتبرة أنه لا وجود للقاعدة القانونية الدولية خارج نطاق الدول، وإما التأكيد على أن هذه القاعدة تفرض على الدول استناداً إلى اعتبارات أسمى من إرادات الدول.

إن واقع الأمر في المجتمع الدولي المعاصر، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية بالذات، يؤكد أن أساس القانون الدولي، من الناحية العملية الملموسة، ما هو إلا مزيج من عدة عوامل، تداخلت فيه منطلقات نظرية ومفاهيم عملية مأخوذة من منطلقات النظريات والمفاهيم السالفة الذكر.

فنجد أن الفكرة المبنية على إرادة الدول قد برزت من ناحية الممارسة العملية في العلاقات الدولية المعاصرة، خاصة في ظل الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي، حيث عملت كل كتلة ما في وسعها لاعتبار إرادة الكتلة الأخرى، ومن الأمثلة على ذلك بعض الأحداث الدولية مثل قضية الصواريخ في كوبا وتقسيم كوريا وفيتنام وألمانيا وبرلين وحتى قضية الشرق الأوسط، إذ لم تستطع كل كتلة أن تترك لإرادتها العنان لتحطيم إرادة الكتلة الأخرى بل لقد كان التوازن يعمل أثره بينهما.

وهكذا تلعب الإرادة لدى الدول الكبرى دورها الفاعل في المجتمع الدولي، وهو دور ملموس لا يمكن إنكاره[1].

(1) د. الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، الإسكندرية، 1974، ص 32.

إضافة إلى ذلك، فإن وجود الدول ذات السيادة يعتبر سمة تاريخية من سمات عصرنا الحاضر، فإن الاتفاق بين هذه الدول هو الذي يشكل أساس القوة القانونية لقواعد القانون الدولي من الناحية العملية.

إن الاتفاق بين الدول على أساس المساواة في الحقوق يعتبر من وسائل إنشاء قواعد القانون الدولي في العصر الحاضر. وفضلاً عن ذلك فإن هذا المبدأ يزداد قوة وشمولاً، بالنسبة إلى ما كان عليه في الفترة السابقة. فبينما كانت الدول الإمبريالية الكبرى تعلن كثيراً فيما مضى عن القواعد القانونية التي تنشئها، باعتبارها قواعد متعارفاً عليها من الجميع، وتفرضها بهذه الصفة على الدول الأضعف منها، فإن جميع المحاولات التي تبذلها الدول الإمبريالية في الوقت الحاضر لفرض القواعد التي تلائمها بصفتها قواعد متعارفاً عليها، مصيرها إلى الفشل وينظر إليها كمحاولات غير مشروعة تسيء للعلاقات الدولية وتعرضها للتوتر.

إن المذهب الإرادي كان في القرون الماضية، يتلاءم مع حالة المجتمع الدولي، حيث كانت العزلة بين الدول، واعتماد مبدأ «مركز القوة» في العلاقات الدولية، مما أدى إلى فرض إرادة الدول التي تتمتع بقوة أكثر من غيرها، وتمتلك مركز مؤثر في العلاقات الدولية يؤهلها لتثبيت أسس إلزامية في العلاقات الدولية.

أما اليوم فقد تغيرت الأحوال ودخل المجتمع الدولي مرحلة جديدة، حيث إن نضال الشعوب ضد الظلم والاستغلال والهيمنة الاستعمارية، وتعاظم الرغبة في التعاون بين الدول، خاصة بعد أهوال الحربين العالميتين، أدى إلى ازدياد توجه الدول، تحت ضغط الشعوب، لوضع قواعد لتنسيق علاقاتها المتبادلة حفاظاً على الروابط السلمية بينها. وبهذا فقد تضاعف الميل للتمسك بمبدأ التضامن الاجتماعي.

من هذا، يمكن القول بأن الأساس الحالي للقانون الدولي في الوقت الحاضر لا يمكن رده إلى إحدى النظريات السابقة دون غيرها، بل إن مجموعها يمكن أن يشكل أساساً للقواعد القانونية الدولية.

فالإرادة، والتضامن الاجتماعي، والمصلحة، والضرورات الاجتماعية، تسهم كلها في بناء أساس القانون الدولي العام.

ويمكن القول كذلك بأن تعاظم نضال الشعوب من أجل حقوقها في الاستقلال والحرية والمساواة، ورفضها لجميع أشكال الهيمنة الاستعمارية والظلم، قد ترك أثره الإيجابي في العلاقات الدولية، حيث أصبح الميل يتزايد باتجاه تثبيت أسس للتعاون الدولي مبنية على مراعاة حقوق ومصالح الدول كافة وبما يعزز التضامن والتعاون بينها، واستبعاد جميع وسائل الإكراه والقوة في العلاقات الدولية، وبرزت أكثر من أي وقت مضى الدعوات التي تنادي بالعلاقات الإنسانية، التي تجعل من المصلحة الإنسانية فوق كل اعتبار حفاظاً على مصير البشرية وضماناً لتقدمها ورقيها. إ هذه المنطلقات نجدها بارزة بشكل واضح في نظرية التضامن الاجتماعي التي هي نوعٌ من القانون الطبيعي للمجتمع الإنساني، النابع من طبيعة الإنسان، كما هي أقرب إلى الواقع المتصل بحياة الأفراد والجماعات الدولية، وقائمة على العدالة والاحترام المتبادل بين الدول، وأنها نابعة من محتوى القانون الطبيعي ومقوماته المتمثلة في الحرية والعدالة ورفض كل أنواع الظلم والاستغلال والتسلط، وهذه مثل إنسانية تصلح لتثبيت أساس القانون الدولي العام، ويمكن لها أن تضفي على إرادات الدول في الوقت الحاضر كل ما هو إيجابي في تعزيز التعاون والتضامن بينها من خلال علاقات دولية تؤسس على مبادىء الاحترام المتبادل وضمان حقوق الشعوب والدول كافة.

الفصل الثالث

مصادر القانون الدولي العام

يمكن تقسيم مصادر القانون الدولي العام إلى مصدرين:

أولهما: المصادر الأصلية، وتشمل المعاهدات والعرف والمبادىء العامة للقانون.

وثانيهما: المصادر الاحتياطية أو التفسيرية، وتشمل أحكام المحاكم، والفقه الدولي، وقواعد الإنصاف والعدل.

وسنتكلم عن كل منهما فيما يلي:

المبحث الأول

المصادر الأصلية

أولاً - المعاهدات:

1 - المعاهدات بين الدول:

نجد، قبل كل شيء، في القانون الدولي المعاصر، عدداً لا حصر له من القواعد المنبثقة من المعاهدات المبرمة بين الدول. فالمعاهدة الدولية، باعتبارها وسيلة لإنشاء قواعد القانون الدولي، هي التعبير الصريح عن اتفاق بين الدول في شأن الاعتراف بقاعدة ما بأنها قاعدة قانونية دولية، أو تعديل أو إلغاء بعض قواعد القانون الدولي القائمة.

وليس للاسم الذي يطلق على الاتفاق (معاهدة أو اتفاقية أو ميثاق أو تصريح أو تبادل مذكرات، الخ) بالتأكيد أي تأثير على دوره في إنشاء القواعد القانونية.

وثمة رأي لدى كثير من فقهاء القانون يقضي بأن مجموعة معينة من المعاهدات الدولية هي وحدها التي تؤدي هذه الوظيفة.

وقد صدر هذا الرأي في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، وعلى الأخص في أعمال (برجبوهم) Bergbohm و (تريبيل) Triepel. ملخص هذا الرأي هو أنه يوجد نوعان من المعاهدات بين الدول: فثمة معاهدات تتضمن أحكاماً لا تتجاوز الإمكانيات التي يتيحها للدول القانون الدولي القائم، وهي المعاهدات العقدية.

ومثل هذه المعاهدات ليست بالمرة، أو قلّما تكون من مصادر القانون الدولي. أما المعاهدات التي من النوع الثاني، فإنها تنشىء قواعد عامة مجردة، تقرها الدول أو تضعها باعتبار أنها قواعد للسلوك في المستقبل؛ تلك هي المعاهدات الشارعة. ووفقاً لهذا الرأي فإن التمييز بين هاتين المجموعتين من المعاهدات يقوم على الفرق في الأهداف التي تقصد الأطراف المتعارضة بلوغها. فإذا كان هدف المعاهدة إنشاء قاعدة عامة مجردة تنظم مراكز قانونية مشتركة لعموم الدول، فهي معاهدة شارعة، ومصدر من مصادر القانون الدولي. وعلى العكس من ذلك، إذا كانت الدول الأطراف لا تستهدف إنشاء قواعد للسلوك الواجب اتباعه على مدى طويل، فإن المعاهدة التي تبرمها حينئذ تكون معاهدة عقدية لا تعتبر من مصادر القانون الدولي(1).

إذن فالمعاهدة العقدية، وفقاً لهذا الرأي، تقتصر في الواقع على تنظيم مواقف خاصة للدول المتعاقدة لا تهم المجتمع الدولي في مجموعه، كما هو شأن الاتفاقيات الثنائية وكذلك عدد من المعاهدات المتعددة الأطراف التي ليس لها في الأصل إلا صفة العقود.

من أمثلة المعاهدات العقدية اتفاق التحكيم الذي يعقد بين دولتين. ومن أمثلة المعاهدات الشارعة التي ساهمت في ثبوت وتحديد قواعد القانون الدولي العام: معاهدة باريس سنة 1856 المعدلة والمكملة للقواعد العرفية الخاصة بالحرب البحرية، وتصريح لندن البحري سنة 1909 للحرب البحرية أيضاً، واتفاقية جنيف لإغاثة جرحى الحرب سنة 1864 والمعدلة سنتي 1868 و 1929، واتفاقيات لاهاي لسنتي 1899 و 1907 وهي بمثابة تقنين للقواعد الخاصة بالحرب وبتسوية المنازعات الدولية تسوية سلمية، وميثاق باريس سنة 1927 الخاص بمنع الحروب، وميثاق الأمم المتحدة سنة 1945، واتفاقية جنيف سنة 1958 بخصوص البحر الإقليمي، واتفاقية فيينا سنة 1961 بخصوص العلاقات

(1) ج. أ. تونكن، القانون الدولي العام،الهيئة العامة للكتاب،القاهرة 1972 (مترجم للعربية) ص 74-75.

الدبلوماسية، واتفاقية لاهاي سنة 1970 بخصوص مكافحة خطف الطائرات.

في الوقت الحاضر، فإن الكثيرين من الفقهاء الذين يتبعون تقسيم المعاهدات الدولية إلى معاهدات شارعة ومعاهدات عقدية، يعترفون بنسبية مثل هذا التقسيم وقلة مبرراته النظرية.

وفي هذا يقول لنا الفقيه الفرنسي (روسو): «إن هذا التقسيم لا فائدة منه، اللهم إلا من وجهة وصفية وتنسيقية، إن المعاهدة العقدية والمعاهدة الشارعة لها في القانون الوضعي قيمة واحدة، ولا يوجد بينهما ذلك التدرج القائم في القانون الداخلي، كالتدرج القائم بين العقد والتشريع»(1).

ويرفض الفقيه الأمريكي (كلسن) محاولات التفرقة بين المعاهدات الشارعة والعقدية، لأنه يعتبر أن «الوظيفة الرئيسية لمعاهدة ما هي خلق القانون، أي القاعدة القانونية عامة كانت أم خاصة، وعلى هذا النحو يطلق تعبير المعاهدات الشارعة على المعاهدات التي تنشىء قواعد عامة، في حين أن سائر المعاهدات التي تولد بالمثل قواعد قانونية، إنما تنشىء قواعد خاصة»(2).

وقد تكوّنت في كتابات القانون الدولي السوفييتية فكرة أن كل معاهدة دولية، مهما كانت هويتها، منشئة لقواعد قانونية. وكتب الفقيه «كوجفينكوف» في تقسيم المعاهدات إلى شارعة وعقدية، يقول: «الأصل إن جميع المعاهدات تنشىء بدرجة متفاوتة قواعد قانونية، من حيث إنها تضع قواعد للسلوك يلتزم الأطراف بمراعاتها، وفي رأيه أنه يمكن تقسيم المعاهدات إلى مجموعتين: معاهدات تضع قواعد «تهم نطاقاً متكاملاً من العلاقات بين الدول»، ومعاهدات «تنصب على مسألة معينة بالذات»(3).

مما تقدم يتضح بأن فقه القانون الدولي قد بالغ كثيراً في التفرقة بين

(1) روسو: «المبادىء العامة في القانون الدولي العام»، الجزء الأول، باريس 1944، فقرة 67. الاقتباس عن كتاب ج. أ. تونكين، (مترجم للعربية) مرجع سابق.

(2) كلسن: «مبادىء القانون الدولي»، نيويورك 1952، ص 319-320.

(3) كوجفينكوف: «القانون الدولي»، موسكو 1957، ص 244-254، (باللغة الروسية).

المعاهدات الشارعة والعقدية، في حين أن هذا الموضوع لا يبرز في التطبيق العملي، فإن أهميته نظرية فقط وليس له أية فائدة عملية، باعتبار أن جميع المعاهدات، دون تفرقة، لها نفس القوة والأهمية.

ويتفق الجميع على أن كل معاهدة دولية حقيقية لها، من الوجهة القانونية، قوة إلزامية بالنسبة لأطرافها، فهي من هذه الناحية مُنشئة للقواعد القانونية. ومع ذلك فإنه يحسن مراعاة التفاوت في الأهمية، في مجال القانون الدولي، بين المعاهدات العامة التي تشترك فيها كل الدول أو معظمها، وبين المعاهدات الجماعية التي تضم عدداً محدوداً من الأطراف، والمعاهدات الثنائية.

ويحسن كذلك التفرقة بين المعاهدات التي تنشىء قواعد ذات صفة عامة، وتنعقد لأمد طويل، وبين المعاهدات التي تتناول مسائل محدودة وقليلة الأهمية، وإذا أُريد فوق ذلك بحث الاتفاقيات الدولية باعتبار العناصر الجديدة التي يمكن أن تدخلها في القانون الدولي، فإنه يتطلب المقارنة بين مضمونها وبين مبادىء وقواعد القانون الدولي القائم، وتقدير كل معاهدة على حدة. وفي إمكان أي معاهدة أن تقرر، وبالتالي تؤكد بعض قواعد القانون الدولي القائم، أو تنص عليها بالذات، أو تطوِّرها، أو تنشىء قواعد جديدة، أو تنسخ قواعد قديمة.

وميثاق الأمم المتحدة هو مثال لاتفاقية دولية تجمع كل هذه العناصر، فهو يؤكد مبدأ المساواة في السيادة بين الدول (البند الأول، المادة الثانية من الميثاق)، ومبدأ التسوية السلمية للمنازعات بين الدول (البند الثالث، المادة الثانية). ويؤكد الميثاق مبدأ تحريم الحرب العدوانية (مبدأ عام الاعتداء) ويطوره، إذ يحظر الالتجاء إلى التهديد أو استخدام القوة ضد سلامة أراضي أية دولة أو استقلالها السياسي (البند الرابع، المادة الثانية). ويؤكد الميثاق مبدأ تقرير الشعوب لمصيرها، ويرفعه إلى مستوى المبادىء المتعارف عليها عامة في القانون الدولي.

ونظراً لأهمية المعاهدات كمصدر للقانون الدولي، فإن المادة 38 من

نظام محكمة العدل الدولية قد ذكرتها في المرتبة الأولى كمصدر يجب على المحكمة الرجوع إليه أولاً. حيث نصت المادة المذكورة على ما يلي: «إن مهمة المحكمة هي الفصل في المنازعات التي ترفع إليها وفقاً لأحكام القانون الدولي، وهي تطبق في هذا الشأن:

أولاً: الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة التي تضع القواعد المعترف بها صراحة من جانب الدول المتنازعة..».

وفي الفقرات الثانية والثالثة والرابعة من هذه المادة تأتي المصادر الأخرى التي تعتمدها المحكمة، وهي العرف الدولي ومبادىء القانون العامة وأحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم.

2 _ معاهدات المنظمات الدولية:

لم تظهر معاهدات المنظمة الدولية، في الواقع، إلا بعد الحرب العالمية الأولى، وتضاعف عددها بعد الحرب العالمية الثانية. وأن هذه المعاهدات، هي في أغلبيتها، اتفاقيات بين المنظمات الدولية وبين الدول. وقد أبرم عدد كبير من هذه المعاهدات مؤخراً بواسطة منظمة الأمم المتحدة، وعلى الأخص وكالاتها المتخصصة، مثل المنظمة الصحية العالمية، واليونسكو، ومنظمة العمل الدولية.

هذه الاتفاقيات هي نتيجة تطور المنظمات الدولية التي تعمل باعتبارها من أشخاص القانون الدولي، ومن المعلوم أن عدداً من المنظمات قد منحتها المعاهدات التي أنشأتها حق إبرام اتفاقيات مع غيرها من المنظمات الدولية، ومع الدول. من ذلك أن منظمة الأمم المتحدة لها، في شخص مجلس الأمن، وبموجب ميثاق الأمم المتحدة، الأهلية في أن تعقد مع كل دولة على حدة، أو مع مجموعات من الدول الأعضاء في المنظمة اتفاقيات تلتزم هذه الدول بموجبها أن تضع تحت تصرف مجلس الأمن، وبناء على طلبه قوات مسلحة، ومعونات، وغير ذلك من وسائل المساعدة (المادة الرابعة من ميثاق الأمم المتحدة). ولهيئة الصحة العالمية أن تبرم اتفاقيات مع منظمة الأمم المتحدة وسائر الهيئات المشكَّلة بين الحكومات (المواد 69، 70 من الميثاق) وكذلك مع المنظمات

غير الحكومية، ومع المنظمات الوطنية . حكومية كانت أم غير حكومية . بشرط موافقة الحكومة المعنية (مادة 71 من الميثاق).

إن أحكام المعاهدات بين الدول تعتبر أساساً لأحكام معاهدات المنظمات الدولية، فهي التي تُكسب المنظمات الدولية أهلية إبرام المعاهدات. وتنحصر معاهدات المنظمات الدولية، بالنسبة إلى موضوعها، في نطاق محدود للغاية. ومن هذا أن المنظمات الدولية الوظيفية تقيم نظامها الأساسي عن طريق اتفاقيات تعقدها مع هيئة الأمم المتحدة، باعتبارها وكالات متخصصة. وتنص هذه الاتفاقيات أساساً على تبادل التمثيل في المؤتمرات واللجان ، وتبادل المعلومات ، ومنح الوكالات المتخصصة حق استفتاء محكمة العدل الدولية، والتعاون في المجالات الإدارية والإحصائية وغيرها(1).

وتتناول الاتفاقيات بين المنظمات الدولية وبين الدول أساساً الموضوعات الخاصة بمقر المنظمات وامتيازاتها وحصاناتها(2).

ثانياً ـ العرف :

تتولد القاعدة العرفية الدولية في أعقاب أعمال متواترة تؤديها الدول، فما هي إذن الأركان الأساسية للعمل الدولي الذي يؤدي إلى إنشاء القواعد العرفية؟ أو بالأحرى الأركان الأساسية للعرف الدولي: لكي يصبح العرف قاعدة تتمتع بقوة الإلزام يتطلب توافر ركنين:

أ ـ الركن المادي: هو عنصر التكرار الذي هو في الواقع من مصادر تكوين القاعدة السلوكية. فتكرار بعض الأعمال المعينة في ظروف مماثلة، هو الذي يؤدي في أغلب الأحوال إلى إقرار العمل المتواتر باعتباره قاعدة عرفية.

(1) ج. أ. تونكين، مرجع سابق، ص 86-87.

(2) سوف نتناول موضوع المعاهدات بالتفصيل في الجزء الثاني من الفصل الخاص بالعلاقات الدولية.

وتلعب المدة، أي عامل الزمن، دوراً هاماً في عملية تكوين القاعدة العرفية الدولية. ومع ذلك فإن هذا العامل لا يقوم وحده قرينة على وجود القاعدة العرفية، وليس ثمّة مبرر للقول بأنه من الضروري قانوناً أن يكون العرف «قديماً» ينتمي إلى زمن قديم. فالواقع أن القول بأن قاعدة ما قديمة، يحتمل معنيين. قد يعني من جهة أن هذه القاعدة التي جرى عليها العمل الدولي أمداً طويلاً، قد مرت بتجربة الزمن. ولكن، من جهة أخرى يمكن أن نتساءل: إلى أي حد تتجاوب هذه القاعدة «القديمة» مع الظروف الحاضرة؟ وهكذا فإن إنشاء القاعدة العرفية يتطلب مدة تتفاوت في طولها أو قصرها حسب الظروف(1).

كما أن تكرار الدول لبعض الأعمال لا ينشيء بشكل حتمي القاعدة العرفية، أي أن القاعدة العرفية لا تنشأ حتماً من أي تكرار. فالواقع أن تكرار نفس الأعمال قد لا يؤدي إلى خلق قاعدة سلوكية، وإذا نشأت مثل هذه القاعدة، فإنه لا يتحتم أن تكون لها صفة قانونية ملزمة. فقد تكون من قواعد الأخلاق أو المجاملة الدولية. مثال على ذلك: إن الدول كلها تسلم عادة بامتياز الحقيبة الدبلوماسية ، وغير ذلك من الحصانات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون الموجودون في أقاليم الدول الأجنبية، وهي من القواعد المتبعة منذ زمن طويل للغاية، ومع ذلك فإن هذه الامتيازات لا تشكل قواعد قانونية، وإنما هي من قواعد المجاملة الدولية فحسب.

ويرى بعض الفقهاء ربط تشكيل القاعدة العرفية بعامل استمرار العمل الدولي وحده. وهذا الرأي لا يطابق الواقع. لأنه في كثير من الأحيان يحصل انقطاع في العمل الدولي ثم يُستأنف مرة أخرى ويعود العمل به. ومثالاً على ذلك نذكر مبدأ عدم التدخل، وهو من المبادىء المعترف بها في القانون الدولي المعاصر. فقد انبثق هذا المبدأ لأول مرة في عهد الثورات البورجوازية في القرن

(1) ج. أ. تونكين، القانون الدولي العام، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة 1972 (مترجم للعربية)، ص 90-92.

الثامن عشر، وازداد الاعتراف به باطّراد، ولو أنه قد اضطر إلى التراجع في بعض الأحايين تحت ضغط القوى الرجعية. فقد توقفت عملية تكوينه، في أساسها، بعد الثورة الفرنسية، في القرن الثامن عشر، عندما أعلنت سياسة التدخل سياسة رسمية للدول الأوروبية (في الحروب النابليونية، وسياسة الحلف المقدس وغير ذلك). ومع ذلك فقد عاد مبدأ عدم التدخل بعد ذلك إلى الحياة، وتحول بالتدريج إلى مبدأ معترف به في القانون الدولي العام. ومع ذلك فقد يؤدي أحياناً انقطاع العمل الدولي إلى هدم القاعدة العرفية التي لم تزل في نشأتها الأولى، وقد يؤدي إلى منع نشوء القاعدة. ويتوقف الأمر في كل ذلك على طبيعة هذا الانقطاع. والشيء الجوهري، فضلاً عن ذلك، هو أن الاستمرار، مثله مثل عامل الزمن، ليس هو وحده كفيلاً بتكوين القاعدة العرفية الدولية، ودوره لا يؤدي بالضرورة إلى حسم عملية تكوين القاعدة العرفية.

ب ـ الركن المعنوي: أما الركن الثاني الذي يجب أن يتوافر في العرف ليصبح قاعدة قانونية دولية تتمتع بالصفة الإلزامية فهو ركن معنوي يتمثل في إقرار الدول للعرف بأنه ملزم قانوناً، أي بالاعتراف للقاعدة العرفية للسلوك بصفة القاعدة القانونية الدولية. فهذا الاعتراف هو وحده الذي يختم عملية تكوين القاعدة العرفية في القانون الدولي. وعند هذا فقط يتخذ العرف الدولي صفة قانونية.

إذن، لا تصبح القاعدة السلوكية الناتجة من العمل المتواتر ، كما أسلفنا ، قاعدة عرفية في القانون الدولي إلا إذا قبلتها الدول أو أقرت بأنها ملزمة قانوناً، أي باعتبارها قانوناً.

إن اعتراف دولة ما بقاعدة عرفية، أو تبنيها إياها بصفة القاعدة القانونية هو التعبير عن إرادتها ورضائها باعتبار هذه القاعدة من قواعد القانون الدولي.

إذن فالدولة التي تتبنى قاعدة في القانون الدولي وتعترف بها، تلتزم في مواجهة الدول الأخرى بالاعتراف بهذه القاعدة ومراعاتها باعتبارها قاعدة ملزمة لا

تستطيع التحرر منها بمشيئتها، ومن ثم يكون لها الحق في مطالبة الدول الأخرى بمراعاة هذه القاعدة.

أساساً الإلزام في العرف الدولي:

في الفقه الدولي اتجاهان:

أولهما: يرى أن العرف الدولي يستمد قوته الإلزامية من رضى الدول، أي من قبولها الخضوع لها في تصرفاتها. وفي هذا الأساس الإلزامي تتساوى المعاهدات والقواعد العرفية، وإن كان من فارق بين المصدرين فهو أن رضى الدول يكون صريحاً في حالة المعاهدات بينما يكون ضمنياً في حالة العرف. وقد انتُقد هذا الاتجاه لتجاهله ميزة التطور التي تتمتع بها القاعدة العرفية، ولعجزه عن تفسير خضوع الدول الناشئة للقواعد العرفية السائدة.

وثانيهما: أخذ بنظرية الوعي القانوني الجماعي. وهذا الاتجاه يرى في العرف الدولي تعبيراً عن قاعدة موضوعية خارجة عن إرادات الدول وأسمى من هذه الإرادات. وبذلك يظهر العرف الدولي كتعبير عن إيمان أو اقتناع قانوني قائم لا صلة له بأي عمل إرادي، صريح أو ضمني، يصدر عن الدولة. وأكبر حجة يعتمد عليها هذا الاتجاه هي خضوع الدول الناشئة لأحكام العرف الملزمة السائدة، على الرغم من عدم وجودها عند استقرار هذه الأحكام ومن عدم موافقتها على العرف عند نشوئه. والتزام الدول الناشئة باحترام الأحكام العرفية، بمجرد قبولها أعضاء في المجتمع الدولي، لا يمكن أن يفسر إلا بفكرة الوعي الجماعي، أو ضرورة الحياة الدولية، أو التضامن الدولي الذي يقضي بالخضوع لهذه الأحكام العرفية التي ثبت استقرارها(1).

أرى بأن أساس الإلزام في العرف الدولي يأتي من خلال حصول القناعة بقاعدة دولية معينة تكرر الأخذ بها مرات عديدة ونالت في التطبيق العملي تأييد

(1) د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 34.

دول العالم مما يجعلها مقبولة لدى أكثرية الدول ، وبهذا تتحول إلى قاعدة قانونية عامة يلتزم بها الجميع بمعزل عن مساهمة أو رضا هذا الطرف أو ذاك في إنشاء هذه القاعدة العرفية، لأن الأعراف الدولية ما هي إلا تطبيقات أو حلول لحالات تحصل بين أطراف معينة، وجرى تكرارها لمرات عديدة في حالات مشابهة بحيث تولدت القناعة لدى المجموعة الدولية بعدالتها في مجال العلاقات الدولية.

ما هي مصادر العرف الدولي؟ :

إن المصادر الأساسية للعرف الدولي تتجلى في التصرفات الصادرة عن هيئات قانونية تتمتع باختصاصات ذات طابع دولي. وهذه الهيئات على نوعين: هيئات حكومية، وهيئات دولية.

1 – نعني بالهيئات الحكومية السلطات الثلاث في الدولة، التنفيذية والتشريعية والقضائية؛ لأن جميع التصرفات التي تصدر عن هذه السلطات وتكون ذات طابع دولي تسهم في تكوين العرف الدولي.

فالسلطة التنفيذية في الدولة هي التي تشرف على العلاقات الخارجية للدولة. ومن هنا يمكن للدولة، عن طريق الحكومة أو الممثلين الدبلوماسيين والقنصليين، أن تحدد موقفها من مختلف الشؤون الدولية، خاصة في استخدام المراسلات الدبلوماسية التي تتضمن وثائق ومعلومات تساعد على تحديد العرف وإثبات حكمه.

والسلطة التشريعية في الدولة هي التي تضع القوانين الداخلية، وبعض هذه القوانين يتعلق بأمور ذات صفة دولية. ولهذا فليس من الغريب أن تصبح هذه القوانين من أهم العوامل المنشئة أو المكونة للعرف الدولي. ويتم ذلك حينما يتوافر لها عنصر الشمول، أي حينما تتأثر قوانين الدول الأخرى بها فتصدر بصورة مماثلة أو مطابقة لها. ومثال ذلك القوانين المتعلقة بمعاملة الأجانب.

والسلطة القضائية في الدولة هي التي تصدر الأحكام القضائية، وكثيراً ما تساعد هذه الأحكام على تثبيت أقدام بعض الأعراف الدولية، خاصة تلك الأحكام التي تتعلق ببعض القضايا ذات الطابع الدولي.

2 – كذلك يتكون العرف الدولي بفعل التصرفات التي تصدر من الهيئات الدولية (كفروع عصبة الأمم أو هيئة الأمم المتحدة)، وقد تكون المعاهدات الدولية، في بعض الحالات، وسيلة من وسائل تكوين العرف الدولي. ويحدث ذلك عندما تبرم بعض الدول معاهدة ما وتتفق فيها على أحكام معينة تنال إعجاب الدول الأخرى غير الأطراف في المعاهدة فتسارع إلى اتباعها والعمل بها في علاقاتها المتبادلة. ففي مؤتمر فيينا لعام 1815 مثلاً اتفقت الدول المجتمعة على اتباع نظام معيَّن في ترتيب السفراء، فلم يلبث هذا النظام أن طُبق في جميع الدول. وقد تساعد المعاهدات الخاصة (كمعاهدات التحكيم، ومعاهدات تسليم المجرمين) على ظهور الأحكام العرفية عندما تُبرم بين عدد كبير من الدول، وتتضمن أحكاماً مماثلة تنمّ عن اقتناع الدول بها.

وبالإضافة إلى المعاهدات الدولية والخاصة ينبغي لنا أن نشير إلى الأحكام التي تصدرها الهيئات التحكيمية والمحاكم الدولية. فهذه الأحكام تعد من أغنى العوامل المنشئة للعرف الدولي. وقد اكتسب أهمية كبرى وأصبحت عاملاً مهماً في نمو العرف الدولي منذ نهاية الحرب العالمية الأولى.

الخصائص الأساسية للقاعدة العرفية :

القاعدة العرفية هي قاعدة قانونية غير مكتوبة تستخلص من سلوك الجماعة المتواتر المعبر عن انصراف إرادتها الضمنية إلى فرضها، وأنه لا يمكن إثبات وجودها إلا باستقراء السوابق والتحقق من تواترها، وإذا كان من شأن هذا الوضع أن يضفي على القاعدة العرفية من المرونة والقابلية للتطور الشيء الكثير، وهي ميزة هامة لا ينبغي الاستهانة بها أو الإقلال من شأنها، فمن شأنه أيضاً أن

يجعل إثباتها وتحديد مضمونها من الصعوبة بمكان، الأمر الذي يجعلها في كثير من الأحيان تتصف بالغموض، وهذا عيب ذو خطر كبير[1].

كذلك، لا بد من القول، إن القاعدة العرفية تتكون أحياناً نتيجة لتكرار أعمال تصدر من الدول الكبرى المهيمنة تلبية لرغباتها، حيث يتيح لها مركزها الدولي أن تعمم تصرفاتها وتستميل البعض من دول العالم بأساليب مختلفة لكي تجعل من تصرفاتها قواعد ملزمة على مر الزمان، متجاوزة في ذلك رغبات وتطلعات الشعوب والدول الفتية. وهذا ما حصل في ظل أعراف القانون الدولي القديم، ولا زالت آثاره باقية لحد الآن.

ومن الأمثلة على ذلك ما كان سائداً من أعراف تبيح المتاجرة بالرقيق الأسود.

تدوين العرف:

نظراً لصعوبات إثبات وتحديد مضمون القاعدة العرفية فقد نادى الفقه الدولي منذ زمن بعيد بضرورة العمل على تدوين العرف باعتباره الوسيلة الفعالة للقضاء على هذه الصعوبات. وقد حصلت محاولات فردية لتدوين العرف في كتب بعض فقهاء القانون، كما قامت بعض الجمعيات العلمية بمحاولات في هذا الصدد، إلا أن هذه المحاولات لم تتعد في أهميتها الجانب الفقهي.

وقد تنبهت الجماعة الدولية في السنوات الأخيرة إلى فائدة تدوين العرف في معاهدات جماعية تنضم إليها كافة الدول، حيث قامت عصبة الأمم بمحاولات بهذا الشأن، إلا أنها لم تحقق أية نتائج بهذا الخصوص. في حين أن هيئة الأمم المتحدة كانت أكثر فاعلية في هذا المجال، فقد عهدت الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ نشأتها إلى لجنة القانون الدولي بمهمة تدوين القواعد

(1) د. محمد سامي عبد الحميد، أص--ول القانون الدولي العام، الجزء الثاني، الإسكندرية 1990 ، ص 162-163.

العرفية الدولية، ووضعها في صيغة اتفاقات دولية إلزامية، فأنجزت هذه اللجنة حتى الآن عدداً وافراً من الاتفاقات تناولت عدة قضايا دولية، مثل المشروع الذي أعدته اللجنة والمتعلق بتدوين القواعد المتعلقة بالبحار، حيث تم إقراره بالفعل بمقتضى اتفاقيات جنيف المبرمة في عامي 1958، 1961، ومشروع لتدوين القواعد المتعلقة بالمعاهدات تم إقراره هو الآخر بمقتضى اتفاقية وُقع عليها في مدينة فيينا في الرابع والعشرين من شهر الماء (مايو) عام 1969، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، وغير ذلك من الاتفاقيات الدولية الهامة التي أعدت مشاريعها هذه اللجنة، واضعة بعين الاعتبار تطور المجتمع الدولي في العصر الحديث. وما زالت اللجنة مستمرة في مهمتها حتى الآن، على الرغم من الصعوبات التي تواجهها، حيث إن النزعات الضيقة للدول وتضارب المصالح تجعل من إنجاح هذه المهمة أمراً صعباً يحتاج إلى جهد كبير.

طبيعة العلاقة بين العرف والمعاهدة:

يُقرّ الفقه الدولي بصورة عامة بأن المعاهدة والعرف يتمتعان بقوة قانونية متساوية. ولذلك نتيجتان: **الأولى:** هي أن المعاهدة تستطيع إبطال العرف أو تعديله (كإلغاء تجارة الرقيق الأسود بموجب تصريح فيينا لعام 1815 وميثاق بروكسل لعام 1890).

والثانية: هي أن العرف يستطيع أن يؤدي تدريجياً إلى فسخ المعاهدة أو تعديلها دون أي إجراء خطي (الامتيازات الأجنبية في مصر ضعُف شأنها تدريجياً بتأثير العادة والعرف، ثم أُلغيت نهائياً. في الحرب العالمية الأخيرة تجاهلت جميع الدول حظر الاعتداء على السفن التجارية دون إخطار مسبق، وكان هذا الحظر ثابتاً في قانون تعاهدي دولي..). وإذا تعارضت المعاهدة والعرف فالعبرة للمعاهدة التي لها في ترتيب المصادر الدولية حق الأسبقية.

ثالثاً ـ المبادىء العامة للقانون:

جاء في المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، تعداد

للمصادر التي تعتمدها المحكمة عند الفصل في المنازعات التي تُرفع إليها، فبعد أن ذكرت الاتفاقيات الدولية في الفقرة (أ) والعرف الدولي في الفقرة (ب)، جاء نص الفقرة (ج) على النحو التالي:

«المبادىء العامة للقانون التي أقرتها الأمم المتمدنة».

إن المبدأ العام الوارد في هذا المجال، هو كل قاعدة تبلغ من العمومية والأهمية ما يجعلها أساساً للعديد من القواعد التفصيلية المتفرعة عنها.

أما اصطلاح «الأمم المتمدنة» الوارد في هذا المجال للتعبير عن الدول، فهو من آثار العهد الذي كان القانون الدولي فيه قانوناً أوروبياً مسيحياً لا ينطبق إلا على الدول المسيحية الأوروبية المعتبرة وحدها . في نظر مسيحي هذا العهد . أمماً متمدنة، في حين أن القانون الدولي العام قد فقدَ طابعه الأوروبي المسيحي نهائياً بتأسيس عصبة الأمم في أعقاب الحرب العالمية الأولى، ثم تأكد طابعه العالمي مرة ثانية بإنشاء الأمم المتحدة في أعقاب الحرب العالمية الثانية، والنص في ميثاقها على مبدأ المساواة في الخضوع للقانون بين كافة الدول بصرف النظر من اعتبارات الجنس أو الدين، ومن ثم أصبح اصطلاح «الأمم المتمدنة» اصطلاحاً لا يتماشى مع الطابع العالمي الراهن للقانون الدولي العام، وأصبح من المسلم به في الفقه والقضاء الدوليين أن المقصود بهذا الاصطلاح . في هذا المجال . هو كافة الدول الأعضاء في الجماعة الدولية أياً كانت درجة تقدمها الفعلي في مجال التمدن والحضارة، وبغض النظر من اعتبارات الجنس أو الدين.

إن هذا المصدر (المبادىء العامة للقانون) قد أثار نقاشاً طويلاً بين الفقهاء لمعرفة حقيقة معنى هذا الاصطلاح. فهل يُقصد منه مبادىء القانون الدولي أم مبادىء القانون الداخلي، وهل يُعتبر مصدراً حقيقياً من مصادر القانون الدولي العام أم لا؟.

ليس معقولاً أن تقصد الفقرة (ج) من المادة 38، المشار إليها أعلاه، مبادىء القانون الدولي وإلا كانت الفقرة (ج) تكراراً للفقرتين (أ)، (ب) من نفس

يتضح من هذا التعريف أن حق المرور العابر أوسع من حق المرور البريء. ففي حين يتعلق حق المرور البريء بحرية مرور السفن المدنية في البحر الإقليمي، نجد أن حق المرور العابر يتناول السفن والطائرات. كما يكمن الفرق بين الاثنين، في أن المرور البريء يسمح بتوقف السفن ورسوها في المياه الإقليمية في الحدود التي تستوجبها الملاحة العادية، أو إذا اقتضت ذلك قوة قاهرة أو حالة خطرة، في حين أن المرور العابر لا يتضمن شيئاً من هذا القبيل، حيث لا يحق للسفن العابرة التوقف أو الرسو في المضيق أو المياه الإقليمية لأي سبب كان. ومع ذلك، فإن الأخذ بهذا الحكم على إطلاقه قد يوقع السفن المارة مروراً عابراً في حرج إذا ما اقتضت ظروف الملاحة وملابساتها توقف السفينة لسبب أو لآخر في المضيق، كأن تفرض قوة قاهرة أو حاجة السفينة أو ركابها لمساعدة، فهل يعني حق المرور العابر مواصلة عبورها رغماً عن هذه المبررات والأسباب؟ القول بذلك يخالف بشكل جدي روح القانون . كما يقول الأستاذ الغنيمي بحق[1].

كما أن هناك فرقاً آخر في الحكم بين حق المرور العابر وحق المرور البريء، يكمن في أن الدولة الساحلية لا يمكنها لأي سبب كان أن توقف أو تعيق مرور السفن والطائرات في حالة المرور العابر، تلك الحقوق التي تستطيع مزاولتها في حالة المرور البريء وفقاً للشروط التي ذكرناها.

أخيراً، إن حق المرور البريء يقتضي من الغواصات المارة في المياه الإقليمية أن تطفو فوق السطح وترفع علمها، في حين لا يستوجب ذلك حق المرور العابر.

- الوضع القانوني لمضيق تيران[2]:

من المضايق الدولية التي لا تزال موضع خلاف بسبب توتر العلاقات

---

(1) الغنيمي، مرجع سابق، ص 516.

(2) انظر: محمد عزيز شكري، المرجع السابق، ص 238 وما بعدها.

الدولية، هو مضيق تيران الذي يربط البحر الأحمر بخليج العقبة. ويعتبر الممر الصالح للملاحة هو الذي يقع بين ساحل سيناء وجزيرة تيران، ويقع المضيق بأكمله في المياه الإقليمية لمصر والسعودية.

وتحيط بخليج العقبة أربع دول عربية هي: مصر والأردن والمملكة العربية السعودية وفلسطين. ويبلغ اتساع الخليج عند مدخله ستة أميال بحرية، وطول الخليج من الجنوب إلى الشمال 96 ميلاً بحرياً، وأقصى اتساع له لا يتجاوز 16.5 ميلاً بحرياً، ولا تزيد سعة المضيق عن ثلاثة أميال بحرية.

وقد بدأت الخلافات حول مضيق تيران بعد أن احتلت العصابات الصهيونية فلسطين وأقامت ما يسمى بدولة إسرائيل، التي احتلت ميناء رشرش في خليج العقبة والمعروف الآن بميناء إيلات.

وكما ذكرنا سابقاً، أن التعريف التقليدي للمضيق الدولي لا ينطبق على مضيق تيران، لأن هذا المضيق لا يربط بين بحرين عامين، لأن مياه خليج العقبة كلها تعتبر بمثابة مياه داخلية للدول المشاطئة. ولكن تحت ضغط إسرائيل والدول الإمبريالية، جاء التعريف الوارد في الفقرة الرابعة من المادة 16 من اتفاقية جنيف لعام 1958 ليعرّف المضيق الدولي بأنه «الممر المائي الذي يربط بين بحرين عامين أو بين بحر عام ومياه إقليمية». والغرض من استحداث هذا التعريف هو شمول مضيق تيران به، وإعطاؤه الصفة الدولية كي تتمكن السفن الإسرائيلية من المرور به وصولاً إلى ميناء رشرش، وهذا ما حدا بالدول العربية جميعاً للامتناع عن التوقيع على هذه الاتفاقية.

إن الأسباب التي دفعت الدول العربية إلى عدم الإقرار بأن مضيق تيران هو من المضايق الدولية، هي:

1 – إن خليج العقبة هو خليج مغلق.

2 – أن خليج العقبة هو خليج تاريخي.

3 – أن وجود إسرائيل غير شرعي، وأن إنشاء ميناء إيلات على خليج العقبة كان

نتيجة لاحتلالها لميناء رشرش وهو غير شرعي أيضاً، وتم بعد توقيع معاهدة الهدنة في عام 1949.

4 – أن الدول العربية تمارس حقها في التعامل مع إسرائيل باعتبارها في حالة حرب معها، وبالتالي يحق لها إيقاف السفن التي تشك بأنها تحمل أسلحة ومواد عسكرية، ويحق لها كذلك منع السفن الحربية من المرور.

هذا بالإضافة إلى أن الحدود التي أعطت لإسرائيل الحق في أن يكون لها ميناء على خليج العقبة هي حدود عسكرية خالصة وليست حدوداً دولية، ذلك أن اتفاقية الهدنة الموقعة عام 1949 هي إجراء مؤقت لا تنهي النزاع بين الدول العربية وإسرائيل. ولذلك، فإن حالة الحرب من الناحية القانونية تظل قائمة.

أما إسرائيل، فإنها ترى أن المضيق مستخدم للملاحة الدولية ويخضع بالتالي لنظام المرور البريء الذي لا يجوز وقفه، وأن وجودها، بالخليج هو وجود شرعي، ومن ثم فإن لها الحق في استعمال مياهه.

ولكن للأسف، نجد أن الموقف العربي في الحقبة الأخيرة أصابه الضعف، وذلك لسببين: **الأول:** هو ما فرضه الواقع الدولي على المنطقة سواء على مستوى الأمم المتحدة التي أصدر مجلس الأمن التابع لها القرار رقم 242 لسنة 1967[1] والذي يؤكد على حرية المرور بمضيق تيران، أو على مستوى القوى العظمى المساندة للأطروحة الإسرائيلية في ذلك. **والسبب الثاني:** هو عقد مصر لمعاهدة الصلح مع إسرائيل في كامب ديفيد عام 1979، والتي تنص في مادتها الخامسة ف 2، على أن الطرفين يعتبران مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المفتوحة لكافة الدول دون عائق أو إيقاف لحرية الملاحة والعبور الجوي، كما يحترم الطرفان حق كل منهما في الملاحة والعبور الجوي من وإلى أراضيه عبر مضيق تيران وخليج العقبة[2].

---

(1) وثيقة الأمم المتحدة:

S.C. Res. 242 , 22 UN SCOR (1379 TH , Plen MTG) at 2. UN. Doc. 5/8247 (1967).

(2) راجع نص المعاهدة في المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 35، 1979، ص 273-277.

والملاحظة التي يمكن استخراجها من هذه المعاهدة هي أنها تخص دولة عربية واحدة من بين ثلاث دول متواجدة في المنطقة. وبالتالي فإنها تربطها وحدها دون غيرها، وأن آثارها تمتد إلى المجالات البحرية الخاصة بها. كما أن إنهاء حالة الحرب بالنسبة لدولة عربية مشاطئة للخليج وللمضيق يضعف الموقف القانوني العربي، ولكنه لا يغيره بالنسبة لباقي الدول العربية، إذ لا يمكن لمعاهدة أن تتجاوز آثارها من حيث الحقوق والالتزامات دولاً ثالثة إلا برضاها.

ثانياً ـ الخلجان:

الخليج وفقاً للتعريف الذي أوردته اتفاقية جنيف للبحر الإقليمي لعام 1958 في مادتها السابعة فقرة 2 هو «الانحراف الحاد الذي يكون عمقه وفتحة فمه في نسبة تجعله يحتوي مياهاً محبوسة بالأرض، وبحيث يعتبر أكثر من انحناء عادي للشاطىء، ولا يعد الانحراف خليجاً ما لم تكن مساحته تساوي أو تزيد على شبه دائرة يكون قطرها الخط المرسوم بين فتحتي هذا الانحراف».

وقد أكدت هذا التعريف أيضاً اتفاقية الأمم المتحدة حول قانون البحار المبرمة في جامايكا سنة 1982. ومعنى هذا أنه لكي يعتبر تعرج الشاطىء خليجاً، فإنه لا بد وأن يتغلغل في الأرض على نحو تصبح المياه فيه محصورة باليابسة. إضافة إلى ذلك، فإن المعاهدتين، قد وضعتا معياراً لتحديد ما يعد من التعرجات خليجاً، فقررتا أنها تعد كذلك متى كان الخط الواصل بين فتحتي فوهة الخليج يمثل نصف قطر الدائرة.

كما أن الاتفاقيتين اعتمدتا معياراً حسابياً للتفرقة بين الخلجان الوطنية والخلجان الدولية. فالخليج الوطني هو الذي يقع كله في إقليم دولة واحدة ولا يزيد اتساع الفتحة التي توصله بالبحر عن 24 ميلاً بحرياً. والخليج الوطني يعد جزءاً من المياه الداخلية للدولة الساحلية. أما الخليج الدولي، فهو الخليج الذي يقع في إقليم دولة واحدة يزيد اتساع فتحتها على 24 ميلاً بحرياً، وكذلك الخلجان التي تقع في إقليم أكثر من دولة.

لقد جرى العرف الدولي على أن الخلجان التي تقع في إقليم عدة دول تخضع للسيادة المشتركة لهذه الدول. ومن الأمثلة على ذلك وضع خليج «فونسيكا»، حيث قضت محكمة العدل لدول أمريكا الوسطى عام 1917، على أن هذا الخليج يخضع للسيادة المشتركة لكل من دول السلفادور ونيكاراغوا وهندوراس.

وإلى حد الفترة السابقة لتوقيع اتفاقية جنيف لعام 1958، كان الخلاف الفقهي محتدماً حول مسألة التكييف القانوني للمياه الحبيسة في الخلجان، هل هي مياه داخلية، أو بحر إقليمي، أو بحر عام؟ ولكن اتفاقية عام 1958 حسمت الموضوع عندما قررت أن هذه المياه الحبيسة تعتبر مياهاً داخلية إذا كانت المسافة بين علامتي الجزر المنحسر، في نقطتي المدخل الطبيعي للخليج لا تزيد عن 24 ميلاً. ففي هذه الحالة يرسم خط يغلق ما بين علامتي الجزء المنحسر وتعتبر المياه الموجودة داخل هذا الخط مياهاً داخلية.

أما إذا زادت المسافة بين العلامتين المذكورتين على 24 ميلاً، فإنه يمد خط طوله 24 ميلاً داخل الخليج ليربط بين موضعين من شواطئه، وذلك لاعتبار المياه في داخله مياهاً داخلية. وفي الحالتين فإن البحر الإقليمي للدولة الساحلية يبدأ من ذلك الخط الذي تنتهي عنده المياه الداخلية للدولة[1].

كما أن العرف الدولي جرى على الاعتراف بسيادة الدولة على بعض الخلجان الدولية التي تزيد فتحتها عن 24 ميلاً، وهي الخلجان المعروفة بالخلجان التاريخية والحيوية. وهنا لا بد من الإشارة إلى أن كلاً من اتفاقية جنيف لعام 1958 واتفاقية عام 1982 قد أخرجتا هذه الخلجان من نطاق أحكامهما. ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن كل خليج من هذه الخلجان يتمتع بمركز قانوني خاص به، ومن ثم لا يخضع للقواعد العامة التي تضمنتها الاتفاقيتان المذكورتان. فما هو الخليج التاريخي وما هو وضعه القانوني؟

---

(1) راجع: المجذوب، المرجع السابق، ص 196.

ـ الوضع القانوني للخليج التاريخي:

يقصد بالخليج التاريخي ذلك الخليج الذي يخضع لسيادة دولة ما أو لسيادة عدة دول واقعة عليه استناداً إلى اعتبارات تاريخية رغم أن مياهه لا تعتبر . وفقاً للمعيار الحسابي السابق الإشارة إليه . من قبيل المياه الوطنية[1].

معنى ذلك، أن الدولة أو الدول التي تقع على هذا الخليج تستطيع أن تحول بين الدول وبين المرور في هذا الخليج حتى ولو كان المرور بريئاً باعتبارها صاحبة السيادة على مياهه.

وفي هذا الخصوص، يقول الفقيه الدولي شارل دي فيشر أنه «إذا أخذنا بعين الاعتبار الوقائع يتأكد لنا أن الخليج لا يكون ذا صفة تاريخية إلا على أساس ممارسة سلطة الدولة عليه بشكل هادىء وطويل، ولا تكون هذه الممارسة ممكنة إلا إذا لم تعرقلها أو تبلبلها ردود فعل معاكسة من دول أخرى»[2].

وهنا، يمكن أن نلاحظ أن ما ذهب إليه شارل دي فيشر لا يتجاوز ما تعارف عليه الفقه الدولي من أن الشروط الواجب توافرها في الخليج لكي يكون تاريخياً، هي الآتي:

1 ـ ممارسة الدولة الساحلية لسيادتها الفعلية على الخليج.

2 ـ أن تتصف هذه الممارسة للسيادة بالاستمرار والثبات.

3 ـ أن تكون ممارسة السيادة على الخليج هادئة وغير متنازع عليها.

ولغرض التوضيح، سنحاول إيجاز مفهوم هذه الشروط الثلاثة وفقاً لتسلسلها:

---

(1) محمد السعيد الدقاق، قانون البحار، مرجع سابق، ص 24.

(2) نقلاً عن عمر محمد المحمودي، قضايا معاصرة في القانون الدولي العام، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى، طرابلس 1989، ص 33.

أولاً ـ ممارسة الدولة الساحلية لسيادتها الفعلية على الخليج:

ويقصد بممارسة الدول الساحلية لسيادتها الفعلية على الخليج، هو مباشرة هذه الدولة لكافة اختصاصاتها من حيث التشريع والتنفيذ والقضاء على الخليج، باعتباره يمثل جزءاً لا يتجزأ من إقليمها. والسند القانوني لسيادة كل دولة على إقليمها هو في واقع الأمر، وضع اليد الطويل الأجل. وكما يقول برايلي أن التقادم هو أكثر طرق اكتساب السيادة الإقليمية شيوعاً. وقلّما يثور في الواقع العملي نزاع دولي يقتضي من الدولة أن تثبت سند سيادتها على إقليمها إذا كان ذلك السند هو انقضاء مدة طويلة[1].

ولا يحد من السيادة الفعلية للدولية على الخليج عدم ممارستها لهذه السلطة أو لبعض عناصرها لأسباب مادية معينة، كافتقار هذه الدولة مثلاً للموارد اللازمة لاستثمار مياه الخليج وثرواته وبناء أسطول يحميه ويستغله، وما إلى ذلك من الظروف المادية التي لا تمنع من استمرار السيادة القانونية لهذه الدولة حكماً على هذا الخليج[2].

كما أن إدارة واستغلال خليج تابع لدولة ما من قبل دولة أخرى، لا يؤثر في موضوع سيادة الدولة الأولى عليه. ذلك أن مثل هذه الإدارة والاستغلال غالباً ما يكون بموجب اتفاقيات دولية تتضمن اعترافاً بسيادة الدولة المالكة على الخليج، وهنا لا يمكن الطعن بانقطاع ممارسة السيادة الفعلية كسبب موجب لانتفاء الصفة التاريخية عن الخليج. كما يترتب على ذلك أن الدولة التي تقوم بإدارة واستغلال الخليج لا تملك الحق في الادعاء باكتسابها السيادة عليه نتيجة لوضع اليد الطويل، لأن الدولة التي تدير الخليج وتستغله، وإن كانت تباشر بعض السلطات عليه، إلا أنها تفعل ذلك بصفتها نائبة عن الدولة صاحبة السيادة القانونية.

---

(1) . Brierly . J.L. Outlook for International Law . London . 1948 . PP. 167- 168.

(2) عمر محمد المحمودي، المرجع السابق، ص 35.

ثانياً ـ أن تتصف ممارسة السيادة بالاستمرار والثبات:

إن استمرارية وثبات ممارسة السيادة الفعلية للدولة الساحلية على الخليج تعني مضي فترة طويلة على هذه الممارسة. فالحكمة في تقرير السيادة بمرور فترة زمنية طويلة هي احترام الأوضاع القائمة التي مضى عليها زمن طويل بحيث أصبح الاعتراف بها ضرورياً لاستقرار النظام الدولي. وهذا يستوجب أن يكون قد مضى على ممارسة السيادة زمن طويل تصرفت فيه الدولة باعتبارها صاحبة سيادة على الخليج في مواجهة الدول الأخرى بعلانية وبشكل مستمر وغير متقطع.

وعلى الرغم من أن الدول لم تتوصل إلى اتفاق حول تحديد طول المدة الزمنية التي تمضي على ممارسة السيادة لكي توصف بأنها مستمرة، إلا أن الفقه القانوني الدولي الحديث يرى أن المسألة هنا تقديرية تترك لظروف كل حالة وملابساتها. وأن الضابط في هذا الأمر هو مرور فترة طويلة على ممارسة السيادة على الخليج يمكن معها القول بأن الشعور قد تولد لدى الجماعة الدولية بأن الوضع القائم يتفق مع النظام الدولي، وأن احترام هذا الوضع يساعد على استقرار المجتمع الدولي.

وهنا يجب الإشارة إلى أن فقدان الدولة لسيادتها على الخليج مؤقتاً نتيجة لظروف خارجة عن إرادتها، كأن يقع احتلال من قبل دولة أخرى، فإن استمرارية سيادة الدولة الساحلية لا تنقطع مهما طالت فترة الاحتلال، ولا يمكن مواجهتها في حقها التاريخي بخلجانها بحجة عدم استمرار ممارستها لسيادتها عليه أثناء فترة الاحتلال.

أما بالنسبة لحالة الثبات في ممارسة السيادة، فهي كما يقول الأستاذ عمر محمد المحمودي: «لا تعني أكثر من قيام الدولة باستعمال كافة صلاحياتها ومباشرة كل اختصاصاتها السيادية بصورة تظهر تمسكها وتشبثها بحقها في السيادة على الخليج، وأن لا تعترف بأي محاولة تدويل له، وأن تدافع بثبات عن حقها في السيادة عليه في كل الأوقات والمناسبات دون أن تتزعزع عن ذلك،

ولا أن تتذبذب في قناعتها بحقها في السيادة عليه، فلا تقبل مطلقاً كل محاولة لسلبه منها، وتستمر في ممارستها على الخليج والدفاع عن حقها فيه بثبات»(1).

ثالثاً ـ أن تكون ممارسة السيادة هادئة وغير متنازع عليها:

وهذا يعني أن تكون ممارسة السيادة من قبل الدولة الساحلية على الخليج غير متنازع عليها، بمعنى أن لا تكون هناك ادعاءات جدية من دولة أو دول أخرى تدعي أحقيتها في الخليج.

إن عدم وجود منازعة في السيادة على الخليج من قبل الدول الأخرى يعني أن هذه الدول تقر وتعترف بسيادة الدولة المالكة. ولا يستوجب هذا الإقرار والاعتراف أن يكون صريحاً، وإنما يكفي أن تدل تصرفات وأعمال هذه الدول ضمناً إلى الاعتراف للدولة المالكة في سيادتها على الخليج باعتباره خليجاً وطنياً تملك كامل الحق في السيادة عليه.

والاتجاه الفقهي السائد في الوقت الحاضر يذهب إلى تغليب واقعة الحيازة الفعلية على الاحتجاج الرسمي غير المقترن بتسوية سلمية للنزاع، خاصة إذا كان هذا الاحتجاج متقطعاً وغير جدي. فالقانون الدولي العام يأبى أن يكون المركز القانوني للخليج التاريخي الذي تمارس عليه الدولة سيادتها زمناً طويلاً عرضة لعدم الثبات والهدوء، بمجرد لجوء دولة أخرى إلى تقديم احتجاجات ورقية على تلك الممارسة.

فإذا ما توافرت في الخليج الشروط الثلاثة السابق الإشارة إليها، اعتبر من الخلجان التاريخية التي تعتبر من المياه الوطنية، وبالتالي فإنها تخضع لكامل سيادة الدولة الساحلية المالكة، وبكل ما تحمله كلمة السيادة من حقوق وسلطات.

وإذا ما جرى الإقرار بأن هذا الخليج هو من الخلجان التاريخية، فإن خط الأساس الذي يبدأ من عنده قياس البحر الإقليمي، يتمثل بالخط الواصل بين

(1) عمر محمد المحمودي، المرجع السابق، ص 36.

طرفي فتحته بغضّ النظر عن المسافة الفاصلة بينهما. أما ذلك الجزء من الخليج المحصور بين خط الأساس واليابسة، فإنه يعتبر مياهاً داخلية يخضع كلياً لسيادة الدولة الساحلية. والسؤال الذي يمكن أن يطرح في هذا المجال هو: إلى أي حد تنطبق مواصفات الخليج التاريخي الآنف ذكرها على خليج سرت؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

- الوضع القانوني لخليج سرت ومسألة النزاع الليبي - الأمريكي:

يقع خليج سرت في الشاطىء العربي الليبي المطل على البحر الأبيض المتوسط، ويبلغ طوله حوالي 300 ميل بحري، وعرضه ما يقارب من 100 ميل بحري، اعتباراً من اليابسة ولغاية خط العرض 32 درجة و 30 دقيقة باتجاه الشمال. وتحيط اليابسة الليبية بالخليج من ثلاث جهات هي الشرق والجنوب والغرب، إضافة إلى الانحناءة الكبيرة التي تشكلها اليابسة من جهة الشمال الشرقي (منطقة بنغازي)، مما يشكل تغلغلاً لمياه الخليج في عمق الأراضي الليبية.

وبالإضافة إلى ما يمثله خليج سرت من أهمية اقتصادية وأمنية بالنسبة للجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى، فإنه يمثل موقعاً استراتيجياً بالنسبة لأمن واستقرار المنطقة بكاملها. ذلك أن هذا الخليج يمثل واحداً من أهم الثغور العربية على البحر، ومنفذاً هاماً لإفريقيا، مما يجعل خضوعه بالكامل للسيادة العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى بمثابة صمام أمان للمحافظة على الأمن القومي العربي وأمن إفريقيا من ناحية الشمال ضد أي تدخل أجنبي في المنطقة. هذا بالإضافة إلى المكانة الهامة التي يمتلكها خليج سرت باعتباره يتصل بشكل مباشر بمياه البحر المتوسط، الذي يعتبر حالياً ساحة لمختلف الصراعات الدولية من أجل السيطرة على مواقعه وثرواته، مما يجعل موضوع طرحه كخليج تاريخي يخضع للسيادة الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى أمراً في غاية الأهمية، من أجل إبعاده وإبعاد المنطقة برمتها عن دائرة الصراع الدولي.

ولهذا بالذات، أعلنت ليبيا مذكرتها المرسلة إلى الأمم المتحدة بتاريخ 1973/10/10 والتي تعتبر خليج سرت، خليجاً تاريخياً، وأن مياهه هي مياه وطنية تخضع بكاملها للسيادة العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى باعتبارها تمثل جزءاً لا يتجزأ من إقليمها، وقد جاء في هذه الوثيقة ما يلي:

«تعلن الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى أن خليج سرت الواقع في أراضيها والذي تحده شرقاً وجنوباً وغرباً اليابسة الليبية، ويمده شمالاً خط العرض 32 درجة و 30 دقيقة، يعتبر جزءاً لا يتجزأ من إقليمها ويخضع لكامل سيادتها باعتباره مياهاً داخلية يبدأ من بعدها بحرها الإقليمي، وذلك بالنظر إلى تغلغله في إقليمها وتداخله فيها، وممارستها عليه حقوق السيادة عبر التاريخ الطويل دون منازعة باعتباره ملكاً لها، فضلاً عن حيويته بالنسبة لأمن الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى، وضرورة الإشراف عليه إشرافاً تاماً لضمان أمن البلاد وسلامتها بالنظر إلى وضعه الجغرافي الذي يشرف على قلب البلاد».

وأضافت الوثيقة كذلك، أنه «وبناءً على ما تقدم تعلن الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى أن خليج سرت المبينة حدوده أعلاه يخضع لكامل السيادة والاختصاص الوطني من النواحي التشريعية والقضائية والإدارية وغيرها، وذلك بالنسبة لما قد يوجد فيه من السفن أو الأشخاص، ولا يجوز للسفن الأجنبية العامة والخاصة دخول هذا الخليج بغير إذن مسبق من السلطات الليبية، وطبقاً للنظم التي تضعها في هذا الشأن كما تحتفظ الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى بكامل حقوق السيادة عليه، شأنه في ذلك شأن أي جزء من إقليم الدولة»[1].

إن القيمة القانونية لهذا الإعلان تكمن في أن تحديد معايير قياس البحر الإقليمي، في ظل غياب القاعدة الدولية لغاية توقيع اتفاقية جامايكا لعام 1982،

---

(1) انظر: عمر محمد المحمودي، المرجع السابق، ص 50.

كانت تحدد بموجب القوانين الداخلية للدولة الساحلية، وهذا ما جرت عليه الممارسة العملية للدول دون اعتراض. كما أن عدم تناول الاتفاقيات المكونة للقانون الدولي البحري للأحكام القانونية للخلجان التاريخية باعتبارها تمتلك وضعاً قانونياً خاصاً، ترك المجال واسعاً أمام الدول لتكييف خلجانها التاريخية، وبالتالي إخضاعها للسيادة الوطنية. ولهذا، فإن الإعلان العربي الليبي يمتلك قوة قانونية تجاه كافة الدول على الرغم من أنه إعلان كاشف وليس منشىء، لأن حالة الخليج التاريخية هي واقعة معترف بها منذ قديم الزمن دون منازع.

وإذا أردنا الرجوع إلى مواصفات وشروط الخليج التاريخي التي سبق لنا ذكرها، نجدها تنطبق بالكامل على خليج سرت. فالدولة الليبية مارست سيادتها الفعلية على هذا الخليج باعتباره من مياهها الداخلية منذ زمن موغل في القدم. فمنذ أن دخلت ليبيا في عداد الدولة الإسلامية سنة 641 ميلادية ومروراً بفترات خضوعها للدولة الأموية والعباسية والفاطمية وانتهاءً باعتبارها جزءاً من الإمبراطورية العثمانية، كانت السيادة على الخليج هي سيادة داخلية. على الرغم من أن هذه السيادة كانت تمارس بشكل غير مباشر (من قبل الدولة التي تمثل ليبيا جزءاً منها). إلا أن ذلك لا يعني انتهاء السيادة الليبية كما أوضحنا.

وفي التاريخ الحديث عندما خرجت ليبيا من الولاية للإمبراطورية العثمانية عام 1911 عندما احتلت من قبل القوات الإيطالية، وكذلك عند وقوعها تحت الإدارة البريطانية، فإن هاتين الدولتين قامتا بالإدارة الفعلية لخليج سرت باعتباره جزءاً من الإقليم الليبي المحتل، وهما قامتا بالإدارة والإشراف ليس بصفتهما مالكتين، وإنما بصفتهما محتلتين لهذا الخليج. وكما أشرنا، فإن العرف الدولي استقر على أن سيادة الدولة الفعلية على إقليمها بكل مكوناته لا تنقطع بسبب الاحتلال، مهما طالت فترة هذا الاحتلال. وأنه بمجرد زوال الحالة الاستثنائية التي يمثلها الاحتلال تعود السيادة للدولة المحتلة وبشكل متواصل.

هذه السيادة التي مارستها الدولة الليبية على مر العصور على خليج سرت لم تلق مقاومة أو ممانعة أو معارضة من الدول الأخرى، بل العكس كان هو

الصحيح حيث إن الدول كافة كانت تتصرف تجاه خليج سرت باعتباره مياهاً وطنية ليبية، وهذا ما يمثل اعترافاً ضمنياً بالسيادة الليبية على هذا الخليج. هذا الأمر استمر لما بعد الإعلان الليبي في 1973/10/10 باعتبار خليج سرت هو خليج تاريخي وأن مياهه تعتبر مياهاً داخلية تخضع للسيادة الليبية.

ولكن، وبعد مدة خمس سنوات على صدور هذا الإعلان، ولاعتبارات سياسية عدوانية، بدأت الولايات المتحدة الأمريكية بالإعراب عن تحفظاتها بشأن السيادة الليبية على خليج سرت. وتمثلت طرق الاعتراض الأمريكي في صورة تهديدات سياسية ودبلوماسية وحتى عسكرية من خلال تواجد قواتها قبالة الشاطىء الليبي، ومحاولة خرق المجال الجوي الليبي من قبل طائرات الأسطول الأمريكي في البحر المتوسط.

إن الولايات المتحدة الأمريكية تحاول إنكار صفة الخليج عن خليج سرت، وبالتالي فإن البحر الإقليمي يجب أن يبدأ من خط الأساس على الشاطىء الليبي ولمسافة 12 ميلاً بحرياً باتجاه البحر، وليس اعتباراً من الخط الواصل بين فتحتي الخليج. وعليه، فإن ما يتجاوز 12 ميلاً بحرياً التي تمثل المياه الإقليمية الليبية يعتبر جزءاً من البحر العام، الذي تنطبق عليه أحكام البحار العامة فيما يتعلق بالملاحة والتحليق واستغلال الثروات الحية وغير الحية.

ولسنا هنا في معرض الرد على الادعاءات الأمريكية وتفنيدها، وحسبنا الإشارة إلى الردود التي أوردها الأستاذ عمر محمد المحمودي في مؤلفه قضايا معاصرة في القانون الدولي العام[1]، ولكن بودنا أن نذكر ما يلي:

إذا عدنا لقواعد القانون الدولي، نجد أن لأمريكا ما لغيرها من الدول في الساحة الدولية، فلماذا هي بالذات تبدي اعتراضاتها وتحفظاتها على اعتبار خليج سرت خليجاً ليبياً؟ فهي كغيرها من الدول، لا تملك مصلحة مباشرة

(1) انظر: عمر محمد المحمودي، المرجع السابق، ص 59 وما بعدها.

ومشروعة في اعتبار مياه الخليج مياهاً دولية، لأنه لا يصل بين ممرات بحرية دولية تمثل بالنسبة لها منطقة استراتيجية، وهو لا يربط بين دول متعددة، ولا يشكل تهديداً للملاحة الدولية. وعليه، فنحن لا نرى تبريراً للسلوك الأمريكي إلا محاولة للتمويه عن سياستها التي تهدف من ورائها إلى بسط النفوذ والسيطرة على البحار العالمية، لغرض تنفيذ مخططاتها في التدخل الاستعماري والهيمنة الدولية على المناطق الغنية بثرواتها الطبيعية في المنطقة.

من هنا، يمكن أن نتلمس سوء النية في تصرف الولايات المتحدة الأمريكية فيما يخص خليج سرت، وهذا يتنافى مع قواعد العرف الدولي وميثاق الأمم المتحدة، مما يسقط أية تأثيرات قانونية عن تحفظاتها واعتراضاتها. وما يشير أيضاً إلى سوء النية هذه، هو توقيت مسألة الاعتراض والاحتجاج بعد مرور فترة خمس سنوات على الإعلان الليبي، أي بالذات بعد أن اتضح بشكل جلي الخط السياسي للجماهيرية في معاداتها للإمبريالية والتزامها بكل ما هو تقدمي، والذي يرمي إلى تعزيز وتقوية الصف العربي والإفريقي في مواجهة النوايا الاستعمارية.

- الآثار القانونية على منح الصفة التاريخية لخليج سرت:

إن اعتبار خليج سرت خليجاً تاريخياً وافياً واستراتيجياً لليبيا يرتب آثاراً قانونية كثيرة. ومن بين هذه الآثار اعتبار المياه المحصورة بين اليابسة الليبية وخط العرض 32 درجة و 30 دقيقة هي مياه وطنية ليبية تسري عليها أحكام المياه الداخلية، وبالتالي فإنها تخضع بالكامل للسيادة الليبية بكامل أبعادها. ولا يحق للدول الأخرى التدخل فيما يخص إدارتها واستغلالها، ولا يحق للدول الأخرى أيضاً استعمال واستغلال هذه المياه في الملاحة والصيد وغيرها، إلا بموافقة خاصة من الجهات المختصة، وهذا ما ورد في الإعلان الليبي المشار إليه.

أما البحر الإقليمي الليبي، فيبدأ خط الأساس الذي يقاس فيه من خط

العرض 32 درجة و 30 دقيقة باتجاه البحر ولمسافة 12 ميلاً بحرياً، وعلى هذا البحر الإقليمي أيضاً تمتد السيادة الليبية وفقاً لأحكام قانون البحار الذي جاءت به اتفاقية جنيف لعام 1958، واتفاقية الأمم المتحدة في جامايكا في عام 1982.

هذه الآثار ترتب أثراً آخراً بهذا الخصوص، وهو حق ليبيا في الدفاع عن الخليج بكل ما تمتلكه من وسائل، وعلى الدول الأخرى التي تحاول المساس بمياه الخليج أن تعرف أن هذا المساس إنما يعني مساساً بجزء من الإقليم الليبي. كما أن أي اعتداء على الخليج أو محاولة تغيير التكييف القانوني لمياهه، إنما يعتبر من الأعمال العدوانية التي تستوجب الإدانة والرد بكل الطرق بما فيها استخدام القوة للدفاع عن الحقوق الأساسية للدول.

المستطاع في العلاقات الدولية، بأن تبذل كل ما في وسعها لضمان فض المنازعات بالطرق السلمية». ونصت المادة الثانية من هذه المعاهدة على أنه: «في حالة الخلاف الشديد أو النزاع، وقبل اللجوء إلى حمل السلاح، تتعهد الدول المتعاقدة بالالتجاء قدر ما تسمح الظروف، إلى المساعي الحميدة أو إلى وساطة دولة أو أكثر من الدول الصديقة».

وعلى هذا فإن الوسائل السلمية لتسوية المنازعات، حسب معاهدتي لاهاي، لا تشكل ثمة مرحلة إجبارية في إجراءات التسوية. فالالتزام الذي نصت عليه المعاهدة، بالالتجاء «قبل اللجوء إلى حمل السلاح» إلى الأساليب السلمية لتسوية المنازعات قد تجرد من مضمونه واستحال إلى رغبة بسيطة، بفعل العبارة التحفظية «بقدر ما تسمح به الظروف».

أما عهد عصبة الأمم فقد مضى في هذا السبيل إلى أبعد من ذلك بكثير، حين تضمن عناصر مبدأ التسوية السلمية للمنازعات الدولية، دون أن يقرر هذا المبدأ تقريراً كاملاً. ولكن إذا كان عهد عصبة الأمم قد أوجب الالتجاء إلى الوسائل السلمية لفض المنازعات «التي يحتمل أن تؤدي إلى قطع العلاقات» فإن استخدام هذه الوسائل لم يستبعد الالتجاء إلى القوة. فقد جاء في المادة 12 من العهد على أن «يقوم أعضاء عصبة الأمم بعرض الخلافات التي تنشب بينهم، ويحتمل أن تؤدي إلى قطع العلاقات، على التحكيم، أو القضاء أو أمام مجلس العصبة». كما تضيف المادة 12 أن يتعهد الأعضاء أيضاً «بألا يلجأوا بأي حال من الأحوال إلى الحرب قبل انقضاء ثلاثة شهور على صدور قرار التحكيم أو حكم القضاء أو تقرير المجلس».

إن عهد عصبة الأمم كان يواجه بعض الخلافات المعينة بمبدأ التسوية السلمية الإلزامية، ولكنه لم يستطع في شأنها أن يدفع الإلزام إلى غاياته القصوى. فقد كانت المادة 13 من عهد عصبة الأمم تنص على أن «من بين المنازعات التي تقبل بوجه العموم العرض أمام التحكيم أو القضاء، تلك التي تتعلق بتفسير معاهدة، أو أية مسألة من مسائل القانون الدولي، أو تحقيق واقعة من الوقائع التي

إذا ثبتت كانت خرقاً لالتزام دولي، او نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولي ومدى هذا التعويض». ومع ذلك فقد فتحت المادة نفسها الطريق لوسائل غير سلمية لفض المنازعات: إذ نصت على ألا يلجأ أعضاء العصبة إلى الحرب ضد دولة تمتثل لحكم التحكيم أو القضاء، وأنه في حالة عدم تنفيذ الحكم، يقترح مجلس العصبة الإجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك. ومن ثم يذكر العهد في هذا الموضوع من جديد احتمال الالتجاء إلى الحرب في حالة عدم تنفيذ حكم التحكيم أو القضاء.

وعلى هذا فإن النصوص المعقدة في عهد عصبة الأمم، والخاصة بتسوية المنازعات، لا تستوعب كل الخلافات المحتملة بين الدول، ولا تستبعد الوسائل غير السلمية لتسوية المنازعات التي تنطوي عليها. أما ميثاق باريس في سنة 1928، فإنه بعد أن أقام مبدأ عدم الاعتداء كأساس لتحريم الحرب العدوانية، أقام بالمثل مبدأ التسوية السلمية للمنازعات. وقد نصت المادة الثانية من هذا الميثاق على أن: «تقرر الأطراف السامية المتعاقدة على أن تسوية أو حل جميع الخلافات أو المنازعات، مهما كانت طبيعتها أو مصدرها، والتي يمكن أن تنشب بينها، لا يجوز مطلقاً أن يتوصل إليها بغير الطرق السلمية».

وبهذا وضع ميثاق باريس مبدأ التسوية السلمية للخلافات وهو المبدأ الذي أصبح بالتدريج، على غرار مبدأ عدم الاعتداء، من مبادىء القانون الدولي المعترف بها.

وهكذا اتخذ مبدأ التسوية السلمية للخلافات مكانه في القانون الدولي منذ إقرار ميثاق الأمم المتحدة، حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على أنه «يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر».

ويرجع مبدأ التسوية السلمية للخلافات في مضمونه إلى التزام الدول بتسوية كل ما بينها من مسائل متنازع فيها بطرق سلمية. ويترك المبدأ أمر اختيار

هذه الطرق لتقدير الدول المعنية. كذلك تنص المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض السلام والأمن الدولي للخطر أن يسعوا إلى حله بادىء ذي بدء بطريق المفاوضات، والتحقيق، والوساطة، والتوفيق، والتحكيم، والتسوية القضائية والالتجاء إلى المنظمات والوكالات الإقليمية، أو غير ذلك من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارهم. فالمهم هو أنه يجب على الدول أن تسوّي خلافاتها بالطرق السلمية وحدها. أما فيما يختص باتخاذ وسيلة أو أخرى في كل حالة بالذات، فإن للدول المعنية أن تختار أياً من هذه الطرق أو الوسائل، تبعاً للظرف الخاصة بكل نزاع أو خلاف.

المبحث الثالث

مبدأ تقرير الشعوب لمصيرها

إن مبدأ تقرير المصير الذي تم الاعتراف به نتيجة لكفاح الشعوب، يعتبر أهم مبدأ معترف به في القانون الدولي المعاصر. كما أن التطور التاريخي لهذا المبدأ اقترن بنضال عنيف وصارم لكي يأخذ مكانه في مبادىء القانون الدولي المعاصر.

وقد بذل ممثلو الدول الاستعمارية جهوداً كبيرة، على الرغم من اعترافهم شفاهة بهذا المبدأ، من أجل أن يضعفوا من أهميته، ويمحوا نزعته التحررية. بل إنهم ينكرون أحياناً وجوده في القانون الدولي.

وقد تطور الصراع الحاد حول مبدأ تقرير الشعوب لمصيرها إبان تحضير مشروعات إعلان حقوق الإنسان، في الدورة الثالثة للجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948، حيث قدم وفد الاتحاد السوفياتي (سابقاً) اقتراحاً بإدراج مبدأ تقرير المصير في مشروع إعلان حقوق الإنسان. إلا أن ممثلي الدول الاستعمارية لم يوافقوا على ذلك، وقد صرح ممثلو هذه الدول، في شيء من المجاملة، إنهم يعترفون بمبدأ تقرير المصير، ولكنهم نوّهوا «بالخطر» الذي يثيره تطبيق هذا المبدأ، واحتمال «الإخلال بالنظام الاجتماعي، وحقوق ومصالح الدول الأخرى»، ودعوا إلى مزيد من التمهل، ودراسة مفاهيم «الشعب» و «الأمة» وما إلى ذلك.. فقد أفزعهم نمو حركة التحرر الوطني، ولهذا عارضوا اقتراحات

لم تكن في الواقع إلا ترديداً لنصوص ميثاق الأمم المتحدة، من ذلك أن ممثل الولايات المتحدة في الدورة الثامنة للجنة حقوق الإنسان التي انعقدت في سنة 1952، كان الوحيد الذي صوّت ضد الفقرة التي تضمنها مشروع القرار الذي قدمه مندوب الهند، والتي توصي بأن «تعترف الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة بمبدأ تقرير الأمم والشعوب لمصيرها، وتحترم استقلالها» وقد حاول بعض فقهاء القانون في الدول الاستعمارية، أن يشككوا في وجود هذا المبدأ في القانون الدولي المعاصر، وتجلت مثل هذه المحاولات بصفة خاصة في لجنة حقوق الإنسان. وجهد بعض ممثلي الدول الغربية في اللجنة، مستندين إلى تفسير تحكيمي لنصوص ميثاق الأمم المتحدة، أن يثبتوا أن المادتين 1، 55 من ميثاق الأمم المتحدة اللتين تعالجان موضوع تقرير المصير، لا تتناولان بالمرة حق الشعوب في تقرير مصيرها، وإنما تتحدثان عن الاحترام الواجب للسيادة القومية[1].

وحاول الأستاذ الأمريكي «إيجلتون» C. Eagleton وهو يدرس موضوع حق الشعوب في تقرير مصيرها، أن ينزل بهذا الحق إلى مجرد مبدأ من مبادىء الأخلاق. وفي حين أنه قدم هذا الحق باعتباره «مبدأ نبيلاً»، فإنه وصف مناقشة منظمة الأمم المتحدة لموضوع تطبيق هذا المبدأ على جميع الأمم والشعوب بأنها «مناقشات سخيفة»، وحذر من تطبيق هذا المبدأ «في غير تبصر»، ثم زاد بأن اقترح التروّي قبل الإقدام على التطبيق العملي للمبدأ، والانتظار حتى تضع منظمة الأمم المتحدة «المعايير والطرق المناسبة»[2].

ويصف الأستاذ الفرنسي «سيبير» هذا المبدأ بأنه «نظري وكاذب»، مؤكداً بأنه ينطوي على «بذور صراع ودمار» للدولة وللأمة. ويختصر نطاقه إلى حدود

---

(1) تقرير اللجنة عن حقوق الإنسان (الجلسة الثامنة)، وثيقة رقم E/2259.

(2) C. Eagleton: «تقرير المصير في الأمم المتحدة» (الدورة الثامنة)، المجلة الأمريكية للقانون الدولي، العدد (1953) 47، ص 91-93.

ضيقة للغاية، ويتشدد في مراعاة مجموعة من الشروط التي يجب أن تتأكد منظمة الأمم المتحدة قبل كل شيء من تحققها. وهو في حقيقة الأمر يحبذ نظاماً خاصاً بالترخيص للشعوب بممارسة حق تقرير المصير[1].

أما الإنجليزي «كوبان» فإنه أجرى بحثاً خاصاً لهذه المشكلة، استهلّه بالمفهوم الخاص بصفة الفرد كشخص من أشخاص القانون الدولي، ثم مضى في رأيه إلى حد التشكيك في وجود حق للأمم في تصريف شؤونها بنفسها[2].

وليس ثمة أساس بالمرة للمحاولات التي تبذل من أجل إنكار وجود هذا الحق كمبدأ من مبادىء القانون الدولي. فهي محاولات تتعارض مع النصوص الصريحة لميثاق الأمم المتحدة.

وقد تأيد مبدأ تقرير الشعوب لمصيرها، بصورة ثابتة لا تقبل الجدل في القرارات التي اتخذتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 5 فبراير، و 16 ديسمبر عام 1952.

حيث جاء في القرار المرقم (6/545) والمؤرخ في 5 شهر النوار (فبراير) 1952 ما يلي: إن الجمعية العامة «قررت أن تدرج في الميثاق الدولي أو في المواثيق الدولية في شأن حقوق الإنسان مادة تختص بحق جميع الشعوب والأمم في تقرير مصيرها بحرية، مؤكدة بذلك من جديد المبدأ الذي عبّر عنه ميثاق المنظمة. ويجب أن تعلن هذه المادة أن «لجميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها بحرية»، ويجب أن ينوّه فيها فضلاً عن ذلك أن جميع الدول، بما فيها الدولة المسؤولة عن إدارة الإقليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، يجب عليها طبقاً لأهداف ومبادىء منظمة الأمم المتحدة، أن تسهم في الوفاء بهذا الحق، وأن من واجب الدول المسؤولة عن إدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي أن تسهم في منح هذا الحق لشعوب هذه الأقاليم».

---

(1) M. Sibert: «رسالة في القانون الدولي العام»، باريس 1951، الجزء الأول، ص 304-305.

(2) A. Coban: «تقرير المصير الوطني»، مطبعة جامعة أكسفورد، 1945، ص 47.

ونص قرار 16 شهر الكانون (ديسمبر) 1952 والمرقم (7/637) على ما يأتي: «توصي الجمعية العامة:

1 - الدول الأعضاء في المنظمة أن تؤيد مبدأ تقرير جميع الشعوب والأمم لمصيرها بحرية.

2 - الدول الأعضاء في المنظمة أن تقرر وتشجع تنفيذ حق التقرير الحر للمصير عند شعوب الأقاليم غير المستقلة والأقاليم المشمولة بالوصاية التي تتبع إدارتها، وتيسر لشعوب هذه الأقاليم ممارسة هذا الحق طبقاً لمبادىء وروح ميثاق المنظمة، وذلك عند تطبيقه على كل إقليم بعينه، بشرط مراعاة إرادة هذه الشعوب التي تعبر عنها بملء حريتها، على أساس أن إرادة هذه الشعوب، يجب أن يعبر عنها بطريق الاستفتاء أو بغيره من الوسائل الديمقراطية المعروفة، تحت إشراف وتوجيه منظمة الأمم المتحدة إذا أمكن ذلك.

3 - الدول الأعضاء في المنظمة والتي تكون مسؤولة عن إدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية، أن تتخذ قبل تنفيذ حق التقرير الحر للمصير، وبقصد الإعداد لهذه الغاية، الإجراءات العملية الكفيلة بتأكيد إسهام الشعب الأصيل في عمل السلطات التشريعية والتنفيذية التي تتولى إدارة هذه الأقاليم، وتأهيله للحكم الذاتي المتكامل والاستقلال».

ويشكل الإعلان التاريخي الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في شأن منح البلدان والشعوب المستعمرة استقلالها في 14 شهر الكانون (ديسمبر) 1960 تأكيداً واضحاً لهذا المبدأ. ففي هذا الإعلان، نادت الجمعية العامة بصريح العبارة: «بضرورة وضع حد عاجل ومطلق للاستعمار بجميع أشكاله ومظاهره». وينادي الإعلان بمبدأ حق الشعوب في تقرير المصير، ويشرح النصوص المقابلة لذلك في ميثاق الأمم المتحدة: «لجميع الشعوب الحق في

تقرير مصيرها. ولها بموجب هذا الحق أن تقيم بمطلق حريتها نظامها السياسي، وتحقق نموها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي».

كما يصرح الإعلان بأنه لا يجوز التذرع بعدم كفاية النضج السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي لتبرير التأخير في منح الاستقلال.

ويعرض الإعلان نظرية صحيحة كل الصحة: ذلك أن إخضاع الشعوب لنير الاستعمار واستغلالها، وبتعبير آخر النظام الاستعماري، يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي مع القانون الدولي المعاصر. كذلك تعد مناهضة حركة التحرر الوطني بمثابة خرق للقانون الدولي، الأمر الذي لا يمكن أن تبرره أية إشارة إلى عدم كفاية النضج لدى أي شعب من الشعوب. وهكذا يعبر إعلان 14 شهر الكانون (ديسمبر) 1960 عن إرادة الشعوب في إدانة ورفض النظام الاستعماري، إذ أن هذا الإعلان يعني أنه لا بد أن يتوقف تشكيل الدولة، التي هي من أشخاص القانون الدولي، على القرار الذي تتخذه الأمة نفسها والشعب نفسه بملء إرادته وحريته. فإذا قاومت دولة استعمارية أماني شعب مستعمَر أو غير مستقل في الحصول على استقلاله، فإنها ترتكب بذلك مخالفة صارخة للقانون الدولي.

إذن، فحق الأمم في تقرير المصير يقوم على الاعتراف بسيادة وتكافؤ الأمم، ويقدم لها الحق في إقامة دولها القومية المستقلة، أو الانضمام إلى الاتحادات مع أمم أخرى في إطار دولة واحدة، مع التأكيد على ممارسة هذا الحق باختيار حر خال من الإكراه والتسلط[1].

---

(1) ج. أ. تونكين، مرجع سابق، ص 58-63.

المبحث الرابع

مبدأ التعايش السلمي

إن مبدأ التعايش السلمي قد فتح فصلاً جديداً في تاريخ القانون الدولي. وقد لعبت الدول السوفياتية (سابقاً) دوراً كبيراً في إقامة هذا المبدأ بعد قيام الثورة الروسية عام 1917.

وفي حينه رفضت البلدان الرأسمالية الكبرى الاعتراف بهذا المبدأ على أمل القضاء وقتئذ على البلد الاشتراكي الوحيد في العالم.

بيد أن التجربة اضطرت هذه الدول (الرأسمالية) في نهاية المطاف إلى تحسين علاقاتها مع روسيا السوفياتية، وبالتالي إلى الاعتراف جزئياً بالتعايش السلمي بين الدول التي تتبع نظامين اجتماعيين مختلفين. واتضح هذا الاتجاه في الاعتراف بدولة السوفيات، ومعاهدات عدم الاعتداء، وغيرها من الاتفاقات التي عقدها الاتحاد السوفياتي (سابقاً) مع عدد من الدول الرأسمالية، ثم في قبول انضمام الاتحاد السوفياتي (سابقاً) إلى عصبة الأمم، وغير ذلك.

وفي أتون الحرب العالمية الثانية، وللوقوف في وجه العدو المشترك، تجسدت فكرة التعاون بين دول النظامين في التحالف ضد النظام الهتلري.

وقد حفزت الحرب العالمية الثانية نهضة الحركة الديمقراطية في جميع بلدان العالم. فبينما كان يجري تحضير ميثاق الأمم المتحدة، حمل الملايين من البشر سلاحهم، وواصلوا النضال ضد المعتدين الفاشيست. ففي هذه

الظروف أدرج مبدأ التعايش السلمي في ميثاق المنظمة الدولية الجديدة. وهكذا فإن هذا المبدأ يشكل أساس تكوين منظمة الأمم المتحدة. حيث إنها نشأت على أساس أنها تضم دولاً ذات أنظمة اجتماعية مختلفة، ومع أننا لا نجد في ميثاق الأمم المتحدة عبارة «التعايش السلمي»، فإن هذا المبدأ له المكان الهام في محتوى الميثاق. حيث تردد ديباجته عزم الدول الأعضاء على «حماية الأجيال المستقبلية من كوارث الحرب»، وتهيب بالدول أن تتحلى «بفضيلة التسامح» والحياة معاً في سلام، وبروح حسن الجوار». وتوجب المادة الأولى على الدول «صيانة السلم والأمن الدوليين»، وتنمية العلاقات الودية بين الأمم»، وغير ذلك.

وقد ورد مبدأ التعايش السلمي في الكثير من الوثائق الدولية، مثل التصريح المشترك السوفياتي الصيني في 12 شهر التمور (أكتوبر) 1954، والتصريح المشترك السوفياتي الهندي في 13 شهر الكانون (ديسمبر) 1955، وقرار مؤتمر بلدان آسيا وإفريقيا (مؤتمر باندونغ) في شهر الطير (إبريل) 1955، وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم 1495 (12) في 18 شهر التمور (أكتوبر) 1957 في شأن العلاقات السلمية وحسن الجوار بين الدول، وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم 1495 (15) في 18 شهر التمور (أكتوبر) 1960 بشأن التعاون بين الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة وغير ذلك من الوثائق الدولية.

إن مبدأ التعايش السلمي يتضمن التزام الدول باحترام النظام الاجتماعي السائد في الدول الأخرى، وعدم محاولة فرض نظامها الاجتماعي على غيرها من الدول بالقوة أو بالضغوط الاقتصادية.

ولا يقتضي مبدأ التعايش السلمي أن تمتنع الدول عن استخدام القوة أو التهديد باستخدامها فحسب، وإنما يقتضي فوق ذلك التخلي عن كل سياسة تؤدي إلى نشوب الحرب، والالتزام بسياسة من شأنها تعزيز السلام والأمن الدولي والتفاهم والثقة المتبادلة بين الدول. ويترتب على ذلك أيضاً الالتزام بتنمية التعاون الاقتصادي والثقافي بين الدول على أساس من المساواة التامة والمنفعة المتبادلة،

بغض النظر عن أنظمتها الاجتماعية. وعلى ذلك يجب الامتناع عن ممارسة سياسة المقاطعة ضد بعض الدول، وهي سياسة قائمة على الكراهية التي يحملها قادة بلد من البلدان نحو النظام الاجتماعي المتبع في بلد آخر، مثال على ذلك المقاطعة الاقتصادية التي أعلنتها الولايات المتحدة الأمريكية ضد الجماهيرية العربية الليبية.

المبحث الخامس

مبدأ نزع السلاح

إن مسألة إقامة سلام دائم في العالم تتوقف بشكل كبير على تحقيق نزع السلاح الشامل. وإن هذا الموضوع سبق وأن أُدرج في عهد عصبة الأمم، تحت ضغط القوى المحبة للسلام، من خلال بعض الأحكام الخاصة بتحديد التسلح. ونصت المادة الثامنة من عهد عصبة الأمم على أن «صيانة السلم تقتضي تخفيض تسلح الدول إلى الحد الأدنى الذي يتفق مع مقتضيات أمنها الوطني وتنفيذ التزاماتها الدولية التي قد يفرضها عليها عمل مشترك».

ومع ذلك فإن لجنة الإعداد لمؤتمر نزع السلاح التي استهلت أعمالها في سنة 1925، وكذلك مؤتمر نزع السلاح نفسه الذي افتتح في عام 1932، قد أظهر بجلاء عدم رغبة الأوساط الإمبريالية في قبول تحديد للتسلح، ذلك أن الاحتكارات الرأسمالية ترى في سباق التسلح مصدراً للمكاسب الضخمة، إلى جانب أنه وسيلة لتأكيد سيطرتها في داخل بلادها وفي بلاد المستعمرات.

أما ميثاق الأمم المتحدة، فإنه يعكس ظروفاً دولية مختلفة، تتميز بنمو القوى الديمقراطية نمواً محسوساً. والنصوص التي يتضمنها الميثاق والخاصة بموضوع نزع السلاح أكثر وضوحاً وأبعد مدى من نظيراتها في عهد عصبة الأمم. فالمادة 11 تخول الجمعية العامة للأمم المتحدة «النظر في المبادىء العامة للتعاون من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين، ويدخل في ذلك المبادىء

المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح، كما أن لها أن تقدم توصياتها في هذا الشأن إلى أعضاء المنظمة أو إلى مجلس الأمن».

وقد انعكس هذا التوجه في القرارات اللاحقة التي أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة، من ذلك بصفة خاصة، قرار الجمعية العامة المرقم (9/808) والمؤرخ في 4 شهر الحرث (نوفمبر) 1954 بشأن الإجراءات التي تتخذ من أجل نزع السلاح. فقد أعلن هذا القرار أن الاتفاقية الدولية بصدد نزع السلاح يجب أن تنص على «تنظيم وتحديد وخفض محسوس لجميع القوات المسلحة، والمعدات الحربية القديمة». ونص به أيضاً على «التحريم المطلق لاستخدام وصنع الأسلحة النووية وكذا جميع أنواع أسلحة الدمار الشامل، وتحويل الأسلحة النووية وكذا جميع أنواع أسلحة الدمار الشامل، وتحويل الأسلحة النووية الموجودة إلى أغراض سلمية».

وعلى الرغم من أن أحكام الميثاق الخاصة بموضوع نزع السلاح يعيبها شيء من عدم الدقة والوضوح، مردّه الموقف الذي اتخذه عدد ليس بقليل من الدول الرأسمالية المعارضة لإجراءات نزع السلاح، فإن نص الميثاق يسجل تقدماً هاماً في هذا الصدد. من ذلك أنه يفصح عن موقفه ضد سباق التسلح، بتأكيده ضرورة خفض الأسلحة لصيانة السلم.

ويتصل مبدأ نزع السلاح وتنظيم التسلح، حسب المادة 11، المشار إليها أعلاه، بالمبادىء العامة المتعلقة بالتعاون في حفظ السلم والأمن الدوليين. وهكذا يفرض ميثاق الأمم المتحدة على أعضاء المنظمة واجب التعاون في سبيل خفض الأسلحة وتنظيم التسلح.

من هذا يظهر بأنه من الخطأ الجزم بأن القانون الدولي المعاصر لا يحتوي على أي التزام للدول بشأن نزع السلاح، كما أنه من الخطأ أيضاً الجزم بأن مبدأ نزع السلاح المعترف من الكافة قد وجد النص الذي يعبر عنه تعبيراً وافياً.

إن نزع السلاح العام والكامل هو الوسيلة الجذرية لضمان سلام دائم.

ويعتمد تنفيذه على النضال الإيجابي الحازم الذي تباشره جميع قوى السلام، وفي مقدور الشعوب، بل ومن واجبها، أن تجبر الإمبرياليين عن طريق النضال الإيجابي الحازم، على نزع السلاح.

إن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم (14/1378) في 20 شهر الحرث (نوفمبر) 1959 قد أكد على ضرورة إجراء مثل هذا العمل «نزع السلاح العام والكامل» تحت رقابة دولية فعالة، من أجل درء التهديد بحرب إبادة جديدة. وأقرت الجمعية العامة بأن «هذه المسألة هي من أهم المسائل التي تعترض العالم في الوقت الحاضر». ولم يكن في المستطاع تنفيذ هذا القرار بسبب الموقف الذي اتخذته الولايات المتحدة الأمريكية وبعض حلفائها من أعضاء حلف شمال الأطلنطي، الذين عرقلوا بجميع السبل تقدم المفاوضات في هذا المضمار. وقد جرت في السنين الأخيرة عدة لقاءات، خاصة بين قادة الاتحاد السوفياتي (سابقاً) والولايات المتحدة الأمريكية من أجل التوصل إلى اتفاق للحد من الأسلحة النووية وتخفيض التسلح وتم توقيع بعض الاتفاقيات بخصوص ذلك، أهم هذه الاتفاقيات هي اتفاقيات سالت، حيث تضمنت معاهدة سالت 1 الموقع عليها في موسكو سنة 1972 على عدة بنود أهمها: تقييد سباق التسلح في مجال الصواريخ المضادة للصواريخ العابرة للقارات، وكذلك تقييد إنتاج أسلحة استراتيجية هجومية جديدة. أما معاهدة سالت 2 التي وقعت في صيغتها النهائية سنة 1979 فإنها تضع سقفاً عددياً لما يمكن إنتاجه من الصواريخ العابرة للقارات، ومن القاذفات الاستراتيجية بعيدة المدى لدى كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي (سابقاً)، كذلك تم التوصل في سنة 1987 إلى اتفاقية لإزالة كافة الصواريخ متوسطة المدى. ولا بد من الإشارة في هذا المجال إلى المؤتمرات الدولية التي تناولت موضوع نزع السلاح وآخرها مؤتمر باريس سنة 1990.

إن ما حصل من اتفاقيات بشأن الحد من الأسلحة الاستراتيجية الفتاكة على الرغم من كثرتها وتقويمها إيجابياً في مجرى النضال من أجل السلام

العالمي حيث إنها ليست بمعزل عن ضغط شعوب العالم المنادية بالسلام وإبعاد شبح الحروب عنها، إلا أن هذه الاتفاقيات لم تؤدي دورها المنشود في ضمان السلام العالمي، حيث إنها لا زالت محدودة تهدف بالأساس إلى تقليص جزئي في توجه التسلح النووي، كما أنها لم تحرم تطوير الأسلحة النووية الذي تمارسه دول العالم، خاصة الدول الكبرى[1].

بالإضافة إلى ذلك أن الإمبرياليين وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية لم تلتزم حتى بالاتفاقيات التي وقعتها، فلا زالت تعتمد مبدأ «مركز القوة» في علاقاتها الدولية، مواصلة سياسة انتهاك إرادة الشعوب، والإصرار على المزيد من القدرات العسكرية عن طريق مضاعفة التسلح بأحدث أسلحة الدمار الفتاكة.

لذلك فالبشرية مدعوة لفضح هذا النهج، وتصعيد النضال من أجل ضمان سلم عادل يسود العالم، وفي مقدمة مهمات هذا النضال، هو إدانة التوجه الإمبريالي في مجال التسلح، والمطالبة بإبعاد مخاطر استخدام الأسلحة الفتاكة عن طريق تحريمها دولياً.

إن التوصل إلى إبرام معاهدة تحقق نزع السلاح، وإبطال المعدات الحربية، أمران يشكلان الضمانات القانونية والمادية الفعالة التي تكفل احترام مبدأ عدم الاعتداء، وبالتالي مبدأ التعايش السلمي. فإذا ما تم ذلك بموجب معاهدة دولية تخضع في تطبيقها لرقابة دولية صارمة، فسوف تحقق البشرية نقلة نوعية كبيرة تشكل دعامة أساسية لحفظ السلام والأمن الدولي، وتؤدي إلى إحلال الوسائل السلمية في معالجة المشاكل الدولية وبهذا يسود التفاهم ويتعمق التعاون الدولي في شتى المجالات[2].

---

(1) د. عبد الخالق عبد الله، العالم المعاصر والصراعات الدولية، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت 1989، ص 125.

(2) ج. أ. تونكين، مرجع سابق، ص 63-68.

المبحث السادس

تحريم الدعاية للحرب

يتفرع مبدأ تحريم الدعاية للحرب بطبيعة الحال من مبدأ تحريم الحرب العدوانية. فإذا كانت الحرب العدوانية محرمة، فإنه من البديهي أن الإعداد لهذا العمل الإجرامي الخطير بصفة خاصة هو عمل مخالف للقانون. إن الدعاية للحرب، إذ تستهدف إذكاء نيران الحق والكراهية بين الشعوب وإفساد العلاقات بين الدول، تتعارض مع مقتضيات الأمن والسلام الدولي. وقد برهنت الحرب العالمية الثانية بجلاء على أن الدعاية للحرب تشكل بدرجة كبيرة أداة هامة في التأهب للاعتداء. وعندما اعتزمت كل من ألمانيا الفاشية واليابان الإمبريالية إشعال نيران حرب عدوانية، لجأتا إلى الإعداد الأيديولوجي للحرب، على نطاق واسع، حيث إن جهاز الدعاية الفاشي قد أدى دوره كاملاً في سبيل الإعداد للحرب العدوانية. وأوحى للشعب الألماني بالفكرة السخيفة، فكرة الجنس الأسمى، وأثار في نفوسهم الغرائز البهيمية، ودعا في العلانية والخفاء إلى إبادة الشعوب الأخرى.

إن قرارات المحاكم العسكرية الدولية التي تشكلت في ألمانيا واليابان لمحاكمة كبار مجرمي الحرب العالمية الثانية، اعتبرت التأهب الأيديولوجي للحرب، وبالتالي الدعاية الحربية، جرائم دولية، وتحمل الدولة مسؤولية ذلك باعتبارها قد خالفت مبادىء القانون الدولي.

وقد أكدت الجمعية العامة في القرار الذي اتخذته في 11 شهر الكانون

(ديسمبر) 1946 مبادىء القانون الدولي التي أقرتها اللائحة التنظيمية لمحكمة نورمبرج والحكم الذي أصدرته المحكمة. وانبثق من هذا القرار نفسه مشروع لتقنين الجرائم المخلة بسلامة الجنس البشري وأمنه، قامت بإعداده لجنة القانون الدولي. وأبان هذا المشروع أن الاستعدادات التي تقوم بها السلطات في دولة ما من أجل استخدام القوات المسلحة ضد دولة أخرى، تشكل إحدى هذه الجرائم. ويعتبر كذلك من هذه الجرائم الإنفاق على ارتكاب الجرائم المبينة في مشروع التقنين، والتحريض المباشر على ارتكابها، وكذلك كل مشروع في هذا الشأن، أو اشتراك في التنفيذ(1).

وهكذا يمكن اعتبار مبدأ تحريم الدعاية للحرب، المنبثق من مبادىء التعايش السلمي وعدم الاعتداء، قد استقر في هذه الوثائق باعتباره مبدأ مستقلاً من مبادىء القانون الدولي. ومع ذلك فإن الدول الإمبريالية في أعقاب الحرب العالمية الثانية، قد تناست هذا المبدأ وشنت حملات مسعورة ضد الكثير من الدول التقدمية، ولا زالت تكرس أعلامها وحملاتها الدعائية العدوانية للنيل من حقوق الشعوب وحركات التحرر في العالم والتحريض ضد أمن وسيادة الدول التقدمية التي لا تتجاوب مع المخططات الإمبريالية.

إن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم (2/110) في 3 شهر الحرث (نوفمبر) 1947 جاء واضحاً في إدانته «كل أشكال الدعاية الحربية التي تقوم في بلد من البلدان بقصد خلق أو تعزيز التهديد الموجه ضد السلم، أو الإخلال بالسلم، أو ارتكاب عمل عدواني». وغاية هذا النص هو إظهار التناقض بين الدعاية للحرب وبين مبادىء ميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي القانون الدولي بصفة عامة. وعلى هذا فإن نص القرار المذكور يؤكد ويدعم مبدأ تحريم الدعاية للحرب.

ويتفرع من هذا المبدأ الالتزام الذي يقع على كاهل الدول، ليس فقط بألا

(1) تقرير لجنة القانون الدولي، 1951، ص 14-16.

تسمح لهيئاتها بأن تباشر مثل هذه الدعاية، وإنما أيضاً بأن تتخذ الإجراءات التي تستهدف في إقليمها منع الأشخاص أو المنظمات أو غيرها من مباشرة الدعاية للحرب بصفة فردية. واستقر هذا المبدأ في الكثير من القرارات التي أصدرتها الهيئات الدولية، غير الحكومية، مثل مؤتمرات أنصار السلام، ومؤتمرات رجال القانون الديموقراطيين، وغيرها. وعلى سبيل المثال فقد ورد في النداء الذي وجهه إلى منظمة الأمم المتحدة المؤتمر الثاني العالمي لأنصار السلام ما يأتي: «إننا لنقدر أن الدعاية لحرب جديدة تخلق تهديداً كبيراً ضد التعاون السلمي بين الشعوب، وأنها تشكل جريمة من أخطر الجرائم ضد البشرية»[1]. وعلى الرغم من أن الدول الإمبريالية تنتهك على الدوام مبدأ تحريم الدعاية للحرب، إلا أن هناك من الدلائل الكافية ما يبعث على الاعتقاد بأن هذا المبدأ سوف ينمو ويتوطد، وذلك لأن له دعامة متينة في القانون الدولي، تمتد جذورها في غيره من مبادىء هذا القانون، بالإضافة إلى أنه يتمتع بتأييد جميع الدول التقدمية وشعوب العالم.

(1) ج. أ. تونكين، مرجع سابق، ص 70-71.

البــاب الثانــي

أشخاص القانون الدولـي العام

أشخاص القانون الدولي العام

تمهيد:

إن مفهوم الشخصية الدولية مشتقة من مفهوم القانون الدولي ذاته، ذلك أن هذا القانون هو عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم العلاقات القائمة بين الأشخاص الدولية، وبالتالي فإن كل من ينضوي تحت لواء هذا القانون ويشمل بأحكامه ويتقيد بقواعده الملزمة يعتبر شخصاً من أشخاصه.

من هذا يتضح أن أشخاص القانون الدولي المعاصر هم الأطراف المشاركة في العلاقات الدولية المعاصرة، والذين تتعلق شخصيتهم الدولية بأمرين: بالقدرة على الإفصاح عن إرادة ذاتية خاصة في ميزان العلاقات الدولية، وبالقدرة على ممارسة بعض الاختصاصات الدولية وفقاً لأحكام القانون الدولي.

إن تطور القانون الدولي العام، ترك آثاره على الشخصية الدولية من حيث مفهومها ومن حيث محتواها. فقد كانت شخصية القانون الدولي العام مقتصرة على «الدول المتحضرة» أو الدول الأوروبية المسيحية في القرن السابع عشر والثامن عشر، انسجاماً مع الفهم السائد لقواعد القانون الدولي الذي كانت أحكامه تشمل تنظيم العلاقات القائمة بين هذه الدول فقط. ولكن تطور مفهوم المجتمع الإنساني المنظم نتيجة لانتقال السيادة من الحكام إلى الشعوب، واتساع العلاقات الدولية نتيجة لاتساع العلاقات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها أدى إلى تغير النظرة الضيقة للأشخاص الدولية، فلم تعد مقتصرة على

«الدول الأوروبية المتحضرة» بل أخذت تشمل كافة الدول بغض النظر عن حجمها وديانتها ومستوى تطورها وغناها.

أضف إلى ذلك أن ازدياد تعاون الدول في شتى المجالات واختمار فكرة التضامن الدولي، الذي أدى إلى ظهور المنظمات الدولية التي تمارس إرادة ذاتية مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء، حمل الفقه القانوني الدولي إلى الاعتراف لهذه المنظمات بالشخصية الدولية، باعتبارها تخضع لأحكامه، وتتمتع بأهلية اكتساب الحقوق وتحمل المسؤوليات، فهي إذن شخص من أشخاص القانون الدولي العام.

أما الفرد، فهو محل اختلاف الفقهاء والمتخصصين حول ما إذا كان يصلح لأن يكون شخصاً من أشخاص القانون الدولي أم لا؟ فهناك من يرى أن الفرد بعد أن كان مجرد محل لقواعد القانون الدولي أصبح الآن مخاطباً بقواعده بشكل مباشر، مما يؤهله للتمتع بمركز خاص أقرب إلى الشخصية الدولية[1].

انطلاقاً من ذلك، سوف نتناول بالبحث موضوع أشخاص القانون الدولي العام وفقاً للتسلسل المذكور أعلاه، أي الدول والمنظمات الدولية والفرد.

---

(1) شكري، محمد عزيز، مدخل إلى القانون الدولي العام، مطبعة جامعة دمشق 1987، ص 67.

الفصل الأول

الدولة

المبحث الأول

تعريف الدولة وأركانها

لقد اختلف الفقهاء في تحديد ووضع تعريف شامل وجامع للدولة، ومرد ذلك الاختلاف كما يراه البعض يرجع إلى أن كل فقيه يحاول أن يجد صيغة تبرز طابع الدولة ويميزها تمييزاً قاطعاً عن غيرها من النظم والهيئات[1]. بينما يرى البعض الآخر أن هناك أموراً عديدة متشعبة وكل منها له أهميته في تحديد مفهوم الدولة، تشكل مصدر صعوبة في إيجاد تعريف محدد لها[2].

الدكتور محمد عزيز شكري يُعرّف الدولة بأنها «مؤسسة سياسية وقانونية تقوم حيث يقطن مجموعة من الناس بصفة دائمة في إقليم معين ويخضعون لسلطة عليا تمارس سيادتها عليهم»[3].

من هذا التعريف ومن غيره من التعريفات بالرغم من اختلافها يمكن تحديد

---

(1) ليلة، محمد كامل، النظم السياسية، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 20.

(2) درويش، إبراهيم، علم السياسة، دار النهضة العربية، القاهرة 1975، ص 180.

(3) شكري، محمد عزيز، المرجع السابق، ص 69، كذلك ورد مثل هذا التعريف في مؤلف الدكتور حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم، دار النهضة العربية، القاهرة 1965، ص 341.

ثلاثة عناصر رئيسية للدولة هي[1]: العنصر البشري (الشعب)، والعنصر المادي (الإقليم)، والعنصر التنظيمي (السلطة والهيئة الحاكمة).

أولاً ـ العنصر البشري (الشعب):

إن أول العناصر المكونة للدولة هو العنصر البشري، الذي اختلفت تسمياته بين الفقهاء، حيث أطلق عليه البعض اسم الشعب، والبعض الآخر اسم الأمة، وفريق ثالث أطلق عليه اسم المواطنين[2].

لقد عرّف الدكتور محمد عزيز شكري العنصر البشري بأنه «مجموعة من الأفراد من كلا الجنسين يعيشون معاً كمجتمع واحد بغض النظر عن الخلافات التي قد توجد بينهم من حيث العرق أو الأصل أو اللون أو الدين أو حتى اللغة»[3]. وهذا ما يميز الشعب بالمعنى القانوني عن الشعب بالمعنى الاجتماعي أو القومي. ففي المعنى الأخير يشترط لوجود الشعب، وحدة أفراده في العرق والتاريخ واللغة والدين والأماني... الخ. وهذا ما يطلق عليه اسم الأمة، حيث يعرفونها بأنها «مجموعة من الناس مستقرة على بقعة معينة من الأرض تجمع

(1) من التعريفات المتباينة للدولة نذكر على سبيل المثال لا الحصر الآتي:
- الحقوقي الإنكليزي أوبنهايم يعرف الدولة كالآتي (توجد الدولة تمييزاً لها عن المستعمرات والممتلكات عندما يستقر أناس في مملكة تحت حكومة خاصة بها صاحبة سيادة).
- والفرنسي دوجي (الدولة عبارة عن مجموعة من الناس الاجتماعيين بينهم طبقة حاكمة وطبقة محكومة).
- الألماني وايزمان يعرف الدولة بأنها «الترجمة القانونية لفكرة الوطن، ففيها تتلخص جميع الواجبات والحقوق التي تتصل بالوطن».
- انظر في تفصيلات ذلك مؤلف الدكتور بطرس غالي، والدكتور محمود خيري عيسى، المدخل في علم السياسة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة 1979، ص 153.

(2) انظر في ذلك: متولي، عبد الحميد، المفصل في القانون الدستوري، الجزء الأول، دار نشر الثقافة، القاهرة، 1952، ص 209، وكذلك، بشير، الشافعي محمد، القانون الدولي العام في السلم والحرب، منشأة المعارف، الإسكندرية 1971، ص 49.

(3) شكري، محمد عزيز، المرجع السابق، ص 70.

بينها الرغبة المشتركة في العيش معاً. ويشترط لكي تصبح الجماعة أمة، أن يمس أفرادها بالرغبة المشتركة في العيش معاً. وتتولد هذه الرغبة نتيجة لعوامل شتى كوحدة الجنس واللغة والدين والعادات والاشتراك في الذكريات والآلام والأماني القومية[1].

على الرغم من أن الشعب بمعناه القومي، هو أقدم تاريخاً، وقد أثّر كثيراً في تطور الدول وخاصة في العصر الحديث، إلا أن واقع الحال في العلاقات الدولية لا يدل على ضرورة قيام تطابق بين مفهومي الشعب القومي والقانوني. فليس ذلك بالشرط الأساسي لقيام الدولة. فهناك دول تضم جزءاً من الشعب بالمعنى القومي (الأمة) مثل الدول العربية التي يضم كل منها جزءاً من الأمة العربية. في حين هناك من الدول من يضم أكثر من شعب واحد بالمفهوم القومي كالاتحاد السوفياتي (سابقاً) والهند ويوغسلافيا وغيرها. غير أن مثل هذا الوضع خلق مشكلة الصراع القومي والأقليات.

إذن فسواء وجدت الرابطة القومية أو لم توجد، فسائر أفراد الشعب في الدولة يرتبطون برابطة سياسية وقانونية من شأنها خلق التزامات متقابلة بين الفرد والدولة هي رابطة الجنسية. والجنسية هي المعيار الواقعي للتفريق بين المواطنين والأجانب. فمن كان طرفاً فيها اعتبر وطنياً له ما للمواطنين من حقوق وما عليهم من واجبات، ومن تجرد منها عرف بالأجنبي وخضع في علاقته بالدولة التي يوجد فيها لما يطبق على الأجانب من حيث مراكزهم القانونية. وفي هذا الخصوص يقول الدكتور إبراهيم درويش ما يلي: «ونرى أن مفهوم المواطنين هو أسلم مفهوم يمكن أن يعبر عن العنصر الإنساني في الدولة. فالمفاهيم الأخرى التي استعملت في هذا الصدد لا تمثل الواقع السياسي بخصوص هذا العنصر، إذ هي تضم مكونات غريبة مثل الأجانب. بعكس الحال في مفهوم المواطنين فهو يعبر بحق عن مكونات هذا العنصر فيعني العضوية في الدولة التي هي المواطنة»[2].

(1) متولي، عبد الحميد، الوجيز في النظريات والأنظمة السياسية، القاهرة، دار المعارف، 1959، ص122.
(2) درويش، إبراهيم، المرجع السابق، ص 187.

إن الأصل في الجنسية أنها تمنح للفرد عند ميلاده حتى يعرف نسبه الدولي. وهناك معايير كثيرة تتبناها الدول في منح جنسيتها. فمنها من يمنح الجنسية لأبناء مواطنيها أينما ولدوا وهو ما يعرف بحق الدم، ومنها من يمنح الجنسية للمولودين على أرضها بغض النظر عن نسبهم وهو ما يسمى بحق الإقليم. إضافة إلى ذلك، نجد أن منح الجنسية في الدولة لا يكون عند الولادة فقط، بل يتم في مراحل لاحقة له، سواء بالتجنس أو بالزواج المختلط أو بالتبعية (بالنسبة للأولاد القصر) مما يختص ببحثه القانون الدولي الخاص.

على الرغم من كل هذه الطروحات والتسميات المختلفة للعنصر البشري المكون للدولة، سواء سمي بالشعب أو الأمة أو المواطنين، لا بد وأن يتوفر عنصر الرغبة المشتركة لدى هؤلاء الأفراد في العيش معاً والعمل على تأكيد هذه الرغبة في الواقع العملي. وهذا بالذات ما يدفع مجموعة من الأفراد إلى المطالبة باستقلالهم وتكوين دولة مستقلة، وهو أيضاً ما يدفع مجموعتين أو أكثر على تكوين دولة واحدة. كما أن عدم توفر هذه الرغبة لدى جزء من أفراد الدولة هو الذي يدفعهم إلى المطالبة بالانفصال وتكوين دولة جديدة[1].

ولا يشترط القانون الدولي حداً أدنى لحجم العنصر البشري (عدد الأفراد). فهناك دول لا يزيد عدد أفرادها عن بضعة الآلاف (موناكو والفاتيكان) في حين يتجاوز عدد أفراد دول أخرى مئات الملايين، كما هي الحال في الصين والاتحاد السوفياتي (سابقاً) والولايات المتحدة الأمريكية.. وغيرها. غير أن كثافة السكان إذا ما اقترنت بغزارة الموارد الاقتصادية تشكل ثقلاً أساسياً مهماً في العلاقات الدولية.

ثانياً ـ العنصر المادي (الإقليم):

إن العنصر الثاني المكون للدولة هو الإقليم، حيث لا يمكن تصور وجود

(1) راجع د. شميش، علي محمد، العلوم السياسية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، طرابلس 1988، ص 116-117.

دولة بدون إقليم. وذلك لسبب رئيسي وواضح وهو أنه لا يمكن أن يتم استقرار الأفراد الذين تحدثنا عنهم إلا على بقعة معينة من الأرض والتي تحتم العوامل المحيطة بها أن تكون معروفة الحدود.

والإقليم بهذا المعنى هو تلك البقعة المحددة من الأرض الذي تمارس عليها الدولة سلطانها وسيادتها. وبذلك فإن الإقليم يشتمل على عدة أجزاء مكونة هي:

1 - الإقليم الأرضي، أي مساحة الأرض اليابسة التي يقيم عليها الأفراد، بكل ما تحتويه من أنهار وبحيرات.

2 - الإقليم البحري، وهي الرقعة من المياه التي تحاذي سواحل الدولة، إلى حد يقرره القانون الدولي وهو ما يسمى بـ (المياه الإقليمية).

3 - الفضاء الجوي، وهو ما يعلو الإقليم الأرضي والمياه الإقليمية من علوٍ جوي.

4 - الجرف القاري، وهو قاع البحار المتصلة بشاطىء الدولة والتي توجد خارج المياه الحرة.

ولا يستلزم أن يكون إقليم الدولة ذا مساحة معينة، فهناك من الدول من لا يتجاوز إقليمها عدداً قليلاً من الكيلومترات المربعة، كدولة سان مارينو التي تبلغ مساحتها 59 كم^2، في حين تبلغ مساحة الولايات المتحدة الأمريكية حوالي عشرة ملايين... كما لا يشترط القانون الدولي أن يكون لإقليم الدولة سواحل أو مياه إقليمية. وإنما يهتم القانون الدولي بتحديد هذا الإقليم، أي بكونه محصوراً ضمن حدود معينة من الناحية الحقوقية، بمعنى أن اتفاقيات الهدنة مثلاً لا تكفي لتحديد إقليم دولة معينة، بل يجب أن تكون الحدود مرسومة بموجب معاهدات ووثائق دولية. ذلك أن معلومية الحدود هي التي تحدد نطاق سيادة الدولة الداخلية والخارجية، وهذا لا يعني بأي حال من الأحوال ضرورة اتصال إقليم الدولة الواحدة بعضه ببعض، بل يمكن أن تكون مجموعة من الأراضي المتباعدة والمتقطعة إقليم الدولة.

طرق اكتساب الإقليم:

درج فقهاء القانون الدولي على تقسيم طرق اكتساب الإقليم إلى طرق ناقلة وأخرى أصلية، وذلك بحسب ما إذا كان الإقليم موضوع الاكتساب خاضعاً لسيادة دولة ما أو غير خاضع.

وطرق الاكتساب الأصلية تنحصر في الاستيلاء والإضافة. أما الطرق الناقلة فهي التنازل والفتح والتقادم (وضع اليد لمدة طويلة). وفيما يلي استعراض موجز لكل من هذه الطرق.

أولاً ـ الاستيلاء: وهو أن تدخل الدولة في حيازتها المادية إقليماً غير مملوك لدولة من الدول، بقصد فرض سيادتها عليه. فالاستيلاء إذن يتعلق بالأقاليم التي لا تتبع دولة معينة وإنما أقاليم مشاعة. وقد كانت هذه الطريقة من طرق اكتساب الإقليم فيما مضى من الطرق الشائعة لكسب ملكية الأقاليم نظراً لوجود بقاع كثيرة غير مأهولة أو غير مملوكة لأحد. ولكن في الوقت الحاضر لا وجود لمثل هذه الأقاليم بعد أن تمكن الإنسان من اكتشاف سطح الأرض ولم يعد هناك من الأقاليم ما لم يخضع لسلطان دولة ما[1].

ثانياً ـ الإضافة: والإضافة تعني فرض سيادة الدولة على المساحات الجديدة التي تضاف لإقليمها إما بسبب عمل الإنسان أو بفعل العوامل الطبيعية. فالحواجز البحرية التي تقيمها الدول عند شواطئها تمثل إضافات جديدة لإقليم الدولة، حيث إن المياه الإقليمية في هذه الحالة تقاس من نهاية الحاجز البحري (كما حصل في هولندا). أما المضافات بفعل العوامل الطبيعية والتي هي الأكثر حدوثاً فهي تتمثل بالزيادات التدريجية أو الفجائية في الشواطىء البحرية، وكذلك حدوث زيادات في دلتا الأنهار أو ظهور جزر جديدة ضمن المياه الإقليمية للدولة.

(1) أبو هيف، علي صادق، القانون الدولي العام، منشأ المعارف، الإسكندرية 1972، ص 366.

إن اكتساب الإقليم عن طريق الإضافة لا يتطلب قيام الدولة بأي عمل أو إجراء خاص لتقرير سيادتها على هذه المساحات الجديدة التي تلحق بإقليمها الأصلي وتصبح جزءاً لا يتجزأ منه.

ثالثاً ـ التنازل: وهو يعني تخلي دولة لدولة أخرى عن سيادتها على إقليم معين بمقتضى اتفاق بينهما. وقد يكون هذا التنازل بمقابل على شكل مبادلة أو بيع (كتنازل إيطاليا لفرنسا عن السافو أونيس عام 1860 مقابل تنازل فرنسا لها عن مقاطعة لومبارديا، وكذلك تنازل رومانيا لروسيا بموجب معاهدة برلين عام 1878 عن إقليم بيسارابيسا مقابل تنازل روسيا لها عن جزر دلتا الدانوب وإقليم دويروجا). أما التنازل بالبيع فمثاله تنازل نابليون عام 1803 عن مقاطعة لويزيانا للولايات المتحدة الأمريكية مقابل ستين مليون فرنك، وتنازل روسيا عن إقليم ألاسكا عام 1867 للولايات المتحدة الأمريكية مقابل سبعة ملايين دولار[1]. وقد يكون التنازل بدون مقابل، وهو عادة ما يجري فرضه من الغالب على المغلوب في معاهدات الصلح، ومثاله تنازل فرنسا لألمانيا عن إقليم الألزاس واللورين عام 1871 وغيرها.

هذا ويطبق على اتفاق التنازل القواعد الخاصة بالمعاهدات الدولية، لا سيما المتعلق منها بالشروط الشكلية والموضوعية لصحة المعاهدة ونفاذها، كما يراعى في ذلك رغبات السكان القاطنين في الإقليم المتنازل عنه احتراماً لحقهم في تقرير المصير.

رابعاً ـ الفتح: هو ضم إقليم دولة لدولة أخرى كلاً أو بعضاً بواسطة القوات العسكرية. وعادة ما يكون إعلان الفتح بعد انتهاء الأعمال الحربية من قبل الدولة المنتصرة، ويجري التبليغ عن الفتح لسائر الدول عن طريق القنوات الدبلوماسية تمهيداً لأخذ اعترافها بالضم ضمناً أو صراحة.

وهنا لا بد من التأكيد على أن هذا الأسلوب في اكتساب الإقليم يُعتبر من

(1) شكري، محمد عزيز، المرجع السابق، ص 76.

الأساليب القديمة، التي حرمتها المواثيق الدولية، واعتبرتها من الأعمال غير المشروعة التي لا تنسجم مع مبادىء القانون الدولي المعاصر. وقد جاء هذا التحريم في المادة (10) من عهد عصبة الأمم، وتم التأكيد عليه في المادة 2 ف 4 من ميثاق الأمم المتحدة.

خامساً ـ التقادم: التقادم يعني وضع اليد لمدة طويلة على إقليم يخضع لسيادة دولة أخرى. وهذا ما يميزه عن الاستيلاء، الذي هو طريقة من طرق اكتساب الإقليم الأصلية التي تعني وضع اليد على الأقاليم المشاعة، أي غير الخاضعة لسيادة دولة ما. ولما كان التقادم يتعلق بأقاليم تخضع لسيادة دولة أخرى، فهو إذن من طرق الاكتساب الناقلة.

ونظراً لعدم وجود قواعد اتفاقية أو عرقية تنظم أو تحكم التقادم، وتحدد المدة الزمنية للحيازة الفعلية لتحقيقه، فقد ذهب الكثير من الفقهاء إلى إنكار وجوده في القانون الدولي.

غير أن هناك اتجاه فقهي يذهب إلى تقرير وجود نظام التقادم في القانون الدولي انطلاقاً من وجود الأساس الذي تستند إليه فكرة التقادم المُكسب للملكية في القوانين الداخلية. فالأساس الذي تستند إليه النظم القانونية الداخلية في إقرار فكرة التقادم، هو أن وضع اليد على مال معين لمدة طويلة، ومباشرة حقوق المالك بمواجهة الكافة دون اعتراض المالك الحقيقي، يعتبر أسلوباً لكسب الملكية، تحقيقاً لفكرة الاستقرار في المعاملات من خلال وضع حد للنزاع الذي يمكن أن يحصل بين المالك الحقيقي والمالك الظاهري (واضع اليد). وهذا ما ينسحب أيضاً على المجتمع الدولي الذي تسعى أحكام القانون الدولي لتحقيق نوع من الاستقرار في تعاملاته.

ويشترط وفقاً لأصحاب هذا الاتجاه . لتحقيق فكرة التقادم الشروط التالية :

1 – أن تضع الدولة يدها على إقليم تابع لدولة أخرى، بصفتها صاحبة السيادة

عليه، وأن تدل كافة التصرفات التي تقوم بها على هذه السيادة، ولذلك فإن إدارة دولة لإقليم ما تابع لدولة أخرى بموجب اتفاق يعترف بسيادة الدولة الحقيقة، لا يمكن أن يكون سبباً لاكتساب الإقليم عن طريق وضع اليد والتقادم. والأمثلة على ذلك كثيرة، فإدارة بريطانيا لإقليم هونغ كونغ الذي استأجرته من الصين عام 1898، لا يمكنها الادعاء باكتساب السيادة على هذا الإقليم نتيجة لوضع اليد الطويل، لأنها وإن كانت تمارس السيادة الفعلية عليه، إلا أنها تفعل ذلك بصفتها مستأجرة له ونيابة عن الدولة صاحبة السيادة الحقيقية.

2 – كما يشترط في وضع اليد المُكسب للملكية أن يكون هادئاً وغير متنازع عليه. فإذا ما احتجت الدولة صاحبة السيادة الحقيقية على وضع اليد واستمرت في احتجاجها فإن وضع اليد في هذه الحالة لا يعتبر هادئاً. ولكن إذا التزمت الدولة صاحبة السيادة الحقيقية جانب الصمت، أو احتجت في بادىء الأمر، وتوانت بعد ذلك واتخذت موقفاً سلبياً، ففي هذه الحالة يكون وضع اليد هادئاً، ويعتبر التقادم ناقلاً للملكية.

3 – أن يكون وضع اليد قديماً. وهذا يعني أن يكون قد مضى على وضع اليد زمن طويل تصرفت خلاله الدولة واضعة اليد على أنها صاحبة السيادة على الأقاليم في مواجهة الدول الأخرى بشكل علني وعلى نحو مستمر وغير متقطع. ذلك أن الحكمة من تقرير السيادة عن طريق التقادم هي احترام الأوضاع القائمة التي مضى عليها زمن طويل بحيث أصبح الاعتراف بها ضرورياً لاستقرار النظام الدولي.

وكما أشرنا، فإن الدول لم تتفق على تحديد المدة الزمنية الكافية لإقرار التقادم كسبب في اكتساب الأقاليم. ولكن الرأي الراجح في الفقه القانوني الدولي الحديث هو أن الحكمة من إقرار اكتساب السيادة الإقليمية عن طريق التقادم تقضي عدم التزام أية قاعدة جامدة بشأن تحديد مدة وضع اليد الطويل، بل إن المسألة تقديرية تترك لظروف كل حالة وملابساتها.

ثالثاً ـ العنصر التنظيمي (السلطة أو الهيئة الحاكمة):

العنصر الثالث المكون للدولة هو عنصر التنظيم أو الهيئة الحاكمة. فلا يكفي لقيام الدولة وجود شعب وإقليم، بل يشترط أن يكون هناك هيئة حاكمة تمارس مهام السيادة في الدولة. وهذا ما يميز الدولة عن المؤسسات الأخرى، أو التجمعات البشرية أو الدولية التي لا توجد فيها سلطة عليا تسيّر الأمور وتشرف على إدارة السياسة العامة لها. وبمعنى آخر إن ما يميز الدولة عن غيرها من المؤسسات، هو أن تلك الهيئة الحاكمة أو السلطة هي هيئة متبوعة وليست تابعة، ويقصد بالتبعية هنا عدم خضوع الهيئة الحاكمة إلى سلطة أعلى منها في داخل الدولة[1].

إن الهيئة الحاكمة بأي شكلٍ كانت وأي أسلوب اتبعت تصبح العنصر الهام الذي يميز الدولة كتجمع بشري عن التجمعات البشرية الأخرى. وعلى الرغم من احتمال وجود سلطة حاكمة في تلك التجمعات البشرية بشكل أو بآخر، والاعتراف بالسيادة الداخلية لتلك الهيئة، إلا أن ما لا يمكن حدوثه هو توافر السيادة الخارجية واستغلال ذلك التجمع التابع.

إذن الهيئة الحاكمة هي التي تؤكد وحدة الدولة وتظهرها في مواجهة الدول الأخرى كوحدة متميزة، لها شخصية دولية تبقى مهما تغيرت أشخاص الحاكمين.

والهيئة الحاكمة في الدولة هي التي تمارس أعمال السيادة، فما المقصود بالسيادة التي تعتبرها البعض المعيار الحقيقي لكون الجماعة السياسية يمثلون دولة؟.

يقول د. محمد عزيز شكري أن السيادة هي «حالة كون الحكومة في الدولة، هي السلطة الفعلية المستقلة عن أي سلطة أرضية أخرى سواء في

(1) د. شميش، علي محمد، المرجع المشار إليه، ص 121.

تصرفاتها داخل الدولة أو خارجها دونما قيد على هذا السلطان اللهم إلا ما يمليه القانون الدولي»[1]. ويقول في مكان آخر من مؤلّفه أن «للسيادة جانبين داخلي وخارجي، فأما السيادة الداخلية فهي تعني حرية الدولة بالتصرف في شؤونها الداخلية، في تنظيم حكومتها ومرافقها العامة، وفي فرض سلطانها على كافة ما يوجد على إقليمها من أشخاص أو أشياء دون أن يحق لدولة أو هيئة أخرى أن تباشر سلطاتها على إقليم هذه الدولة. أما السيادة الخارجية فتعني حرية التصرف بالنسبة للدولة في إدارة علاقاتها الدولية دون خضوعها في هذا الشأن لأية سلطة عليا. ينجم عن هذا حق الدولة بالاستقلال والمساواة. وهذان المبدآن يعتبران ركيزة القانون الدولي في وضعه الحاضر وقد دعما بنصوص ميثاق الأمم المتحدة»[2].

أما الدكتور إسماعيل غزال فيقول: إن «سيادة الدولة ـ التي تعبر عن الإرادة العامة لهذه الأخيرة ـ هي أحد المقومات الأساسية في شخصيته وتلتصق بهذه التصاقاً لا يقبل الانفصام. فالسيادة هي جزء لا يتجزأ من شخصية الدولة ـ والتي هي بنظر البعض مطلقة ودائمة ـ هي حقيقة مجردة عن صاحبها، أي عمن تسند إليه»[3].

أما ابن خلدون فيقول في مقدمته الشهيرة: «... وكلِ عصبية لها تحكّم وتغلّب على من يليها من قومها وعشيرها، وليس الملك لكل عصبية، وإنما الملك على الحقيقة لمن يستعبد الرعية ويجبي الأموال ويبعث البعوث ويحمي الثغور ولا تكون فوق يده يد قاهرة، وهذا معنى الملك وحقيقته في المشهور. فمن قصرت به عصبيته عن بعضها مثل حماية الثغور أو جباية الأموال أو بعث البعوث فهو ملك ناقص لم تتم حقيقته كما وقع.. ومن قصرت به عصبيته عن

(1) شكري، محمد عزيز، المرجع المشار إليه، ص 84.

(2) نفس المرجع، ص 86.

(3) غزال، إسماعيل، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، بدون تاريخ نشر، ص 120-121.

الاستعلاء عن جميع العصبيات والضرب على سائر الأيدي وكان فوقه حكم غيره، فهو أيضاً ملك ناقص لم تتم حقيقته»[1].

والسيادة بمفهومها العلمي، هي فكرة حديثة نسبياً، حيث دخلت الفقه القانوني في القرن السادس عشر على يد الفقهاء الفرنسيين. وكانت في أول عهدها مبدءاً سياسياً ينادي باعتبار الملك صاحب أعلى سلطة في الدولة تسهيلاً له في القضاء على النظام الإقطاعي وتأكيداً لسلطانه في مواجهة سلطة الكنيسة. ولهذا كان إدخال نظرية السيادة في المجال القانوني إيذاناً بظهور الدول بشكلها الحديث وبداية لنشوء القانون الدولي التقليدي.

غير أن نظرية السيادة هذه تعرضت لتطور كبير فيما بعد. فبعد أن كانت تعني السلطة المطلقة الدائمة للملوك، أصبحت تعني السلطة المطلقة الدائمة للشعوب بعد الثورات الكبرى الفرنسية والأمريكية والروسية، وبعد أن كانت السيادة على النطاق الدولي تعني حرية الدولة المطلقة التي لا يقيدها شيء إلا بإرادتها، بما في ذلك حريتها في استعمال القوة لتأكيد هذه السيادة، أصبحت تعني علوية السلطة في الدولة ضمن قواعد القانون الدولي التي هي ملزمة للدول جميعاً.

إن نظرية السيادة، كما تطبقها الدول حتى الآن، تشكل حجر عثرة في طريق تطوير القانون الدولي بشكل يتماشى مع التطورات العظيمة التي شهدها المجتمع الإنساني. لأن السيادة كثيراً ما تشكل الدرع الذي تحاول الدول أن تحتمي به لمنع نفاذ العديد من القواعد القانونية الحديثة خاصة تلك القواعد التي تتعلق بأمور كانت في الماضي من اختصاصات الدول الداخلية كحقوق الإنسان مثلاً، والشواهد على ذلك كثيرة في المجتمع الدولي في الوقت الحاضر.

---

(1) ابن خلدون، المقدمة، ص 103.

المبحث الثاني

أشكال الدول

درج الفقهاء على اعتماد معيارين في تقسيم الدول، المعيار الأول هو تقسيم الدول من حيث تكوينها الدستوري، والمعيار الثاني تقسيمها من حيث الوضع الدولي.

ووفقاً للمعيار الأول قسم الفقهاء الدول أي الأنواع التالية:

1 - دول بسيطة (موحدة).

2 - دول مركبة.

والدول المركبة جرى تقسيمها أيضاً إلى أنواع مختلفة هي:

أ - الاتحاد الفعلي.

ب - الاتحاد الشخصي.

ج - الاتحاد الكونفدرالي.

د - الاتحاد الفدرالي.

وهذه الدول المركبة تتكون من اجتماع دولتين أو أكثر تحت سلطة حكومة مشتركة، أو في ظل هيئة مشتركة، أو تحت حكم رئيس واحد. والتقسيم الآنف الذكر يعتمد بالدرجة الأساسية على شكل الهيئة الحاكمة، والأسس التي يقوم عليها الاتحاد أو التعاهد. غير أن هناك من الكتّاب من يبدي ملاحظات

معقولة حول هذا التقسيم يمكن تلخيصها في الآتي[1]:

1 – إن هذه النظرية التقليدية التي تقضي بتقسيم الدول المركبة إلى الأنواع الأربعة التي ذكرناها، تعد اليوم قاصرة عن استيعاب جميع أنواع الاتحادات التي ظهرت حديثاً في العالم. فالأنواع الأربعة من الاتحادات يعود تاريخ بعضها إلى القرون الماضية، وهي اليوم عاجزة عن مسايرة تطور المجتمع الدولي وعاجزة أيضاً عن اللحاق بركب القانون الدولي العام الذي يتجدد باستمرار.

لقد عرف العالم في الوقت الحاضر أنواعاً جديدة من الاتحادات لا تدخل في نطاق التقسيم التقليدي، وعندما واجه أصحاب هذه النظرية القديمة تلك الاتحادات الجديدة، اعتبروها «اتحادات من نوع خاص، أو ذات طابع خاص» وهذا ما زاد من تعقيد الأمر.

2 – إن أسماء الأنواع الأربعة من الاتحادات، لا تنطوي على المعاني الحقيقية لها. فمسميات مثل فعلي، وشخصي وكونفدرالي وفدرالي، لا تؤدي وتعكس المعنى المطلوب. فماذا يعني اسم اتحاد حقيقي أو فعلي، وهل هناك اتحاد غير فعلي، أو غير حقيقي؟ كذلك الأمر بالنسبة لكلمتي كونفدرالي وفدرالي، فهما كلمتان غير عربيتين، ولا يعرف معناهما إلاّ المتخصصون الذين أتيحت لهم دراسة القانون أو العلاقات الدولية. ولذلك لا بد للعرب . لا سيما في الوقت الحاضر حيث يتصاعد فيه التوجه الوحدوي، وحيث شهد العالم العربي تجمعات واتحادات جهوية، مثل اتحاد التعاون الخليجي والاتحاد المغاربي وغيرها . من إيجاد بدائل لهذه المسميات يسهل فهمها وتستوعب وتعكس مضمون الاتحادات القائمة وتدل دلالة واضحة عليها.

---

(1) المجذوب، محمد، محاضرات في القانون الدولي العام، مكتبة مكاوي، بيروت 1978، ص 54 وما بعدها.

3 – إن الاتحادات والارتباطات بين الدول تشبه في تنوعها وتطورها القوانين الداخلية والدولية. وكما أن هذه القوانين تخضع لسنة التطور والتبدل تبعاً للظروف والأوضاع المستحدثة، فإنه يتعين على الفقه القانوني أن يمنح الاتحادات شيئاً من المرونة لكي تتمكن من استيعاب الأنواع الجديدة سواء التي ظهرت في الآونة الأخيرة، أو التي ستظهر في المستقبل.

ولما كان موضوع دراسة أنواع الدول من حيث تكوينها الدستوري يتبع من حيث التقسيم الأكاديمي موضوع القانون الدستوري والنظم السياسية، فإننا سوف نقتصر في دراستنا لأنواع الدول على تلك الأنواع التي اعتمد في تحديدها المعيار الثاني للتقسيم ألا وهو معيار الوضع الدولي.

أنواع الدول من حيث الوضع الدولي:

يقصد بعبارة الوضع الدولي للدولة، هو مدى تمتعها بسيادتها على أراضيها، أي اعتراف الدول باستقلالها، وعدم هيمنة أي دولة أخرى على شؤونها الداخلية أو الخارجية. وأن أي ارتباط للدولة بأي نوع من الاتحادات أو المعاهدات التي تؤثر على تلك السيادة أو ممارستها، قد يغير من وضع تلك الدولة من الناحية الدولية ووضعها القانوني تجاه الدول الأخرى.

وتبعاً لهذا المعيار يمكن تقسيم الدول إلى ثلاثة أنواعٍ هي:

1 – الدول كاملة السيادة.

2 – الدول ناقصة السيادة.

3 – دول مقيدة السيادة.

وسوف تقوم بدراسة مختصرة لهذه الأنواع من الدول.

الدول كاملة السيادة: وهي الدول التي لا تخضع في شؤونها الداخلية والخارجية لسيادة أو رقابة دولة أخرى، بمعنى أنها مستقلة في الداخل والخارج. وهذا هو الوضع الطبيعي الذي يجب أن تكون عليه كل دولة مستقلة. وقد نصت

المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على أن «تقوم هذه الهيئة على مبدأ المساواة بين جميع أعضائها» وعلى أنه «ليس في الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما».

ويذهب بعض الفقهاء إلى أن الأساس المميز للدولة كاملة السيادة هو حريتها المطلقة في وضع دستورها وتعديله، وفي اختيار نظام الحكم الذي تريده، وفي هذا الاتجاه يقول الدكتور محمد كامل ليلة ما يأتي:

«وما دامت مثل هذه الدولة تحترم تعهداتها الدولية فإن اختصاصها الدستوري يكون كاملاً، ولا سلطان لدولة أخرى عليها، بل إن تدخل الدول في شؤون الدولة المستقلة مهما كان نظام الحكم فيها، وأياً كانت سياستها، يعتبر عملاً عدائياً من جانب هذه الدولة، وهذا هو ما تقضي به قواعد القانون الدولي العام. والكثرة الغالبة من الدول الموجودة الآن تتمتع بصفة السيادة الكاملة والاستقلال التام»[1].

وهنا أود التأكيد على أن المقصود بالسيادة التي تتمتع بها الدول هو السيادة القانونية، التي يجري تركيز كتاب القانون العام عليها، والتي هي بالتأكيد تختلف عن السيادة الفعلية أو الحقيقية. فمن وجهة نظر القانون الدولي العام أن هناك كثيراً من الدول تعتبر كاملة السيادة، ولكنها في الواقع العملي تكون معدومة السيادة أو ناقصتها على أقل تقدير، وذلك بفعل تدخل قوى خارجية في شؤونها الداخلية والخارجية وتوجيه سياستها العامة. ولا أدل على ذلك من معاناة كثير من الدول النامية التي حققت استقلالها السياسي ولكنها بقيت مرتبطة اقتصادياً بالدول الاستعمارية، التي تحاول من خلال تحكمها الاقتصادي والديون والقروض المقدمة لهذه الدول النامية أن تتدخل في كثير من شؤونها الداخلية والخارجية وتؤثر كذلك على القرارات السياسية التي تصدر منها. ولذلك فلا

(1) ليلة، محمد كامل، النظم السياسية، الدولة والحكومة، القاهرة، دار الفكر العربي، ص 161-162.

يمكن الحديث عن استقلالية القرار السياسي في مثل هذه الدول. ومع ذلك فإنها من الناحية القانونية تعتبر دولاً ذات سيادة كاملة طالما تعترف لها بذلك بقية الدول في المجتمع الدولي.

الدول ناقصة السيادة:

الدول ناقصة السيادة هي تلك الدول التي لا تتمتع بسائر اختصاصات الدولة الأساسية، وذلك بسبب ارتباطها بشكل أو بآخر بدولة أخرى أو أنها تخضع لإشراف هيئة دولية عليها.

ورغم ذلك فإن الدول ناقصة السيادة تتمتع بوصف الدولة، وتمتلك شخصية دولية معترف بها، غير أن هذه الشخصية غير كاملة. ذلك أن هذه الدول لا تستطيع ممارسة كافة الاختصاصات الدولية المعترف بها للدول. فقد تكون محرومة من بعض الحقوق أو غير قادرة على تحمل بعض أنواع الالتزامات. وهي كما يذهب بعض الكتاب تختلف من الناحية القانونية عن المستعمرات، لأن المستعمرات تعتبر جزءاً من إقليم الدولة المستعمرة ولا تتمتع بأي كيان دولي، وتعد العلاقة بينها وبين الدول صاحبة السيادة عليها من علاقات القانون العام الداخلي التي لا يتدخل القانون الدولي التقليدي بها. ولكن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (15/1514) الصادر في 14 شهر الكانون (ديسمبر) 1960 والقرارات اللاحقة وخاصة القرار رقم (15/1541) الصادر في 15 شهر الكانون (ديسمبر) 1960 رفضت التمييز بين الدول ذات السيادة الناقصة والمستعمرات، فكل ما لا يرتبط بالدولة الأصلية برباط الإقليم والعرق والحضارة والمساواة... الخ يعتبر مستعمرة أو إقليماً غير متمتع بالحكم الذاتي في لغة الميثاق مما يؤهلها لممارسة حق تقرير المصير.

والدول ناقصة السيادة من الناحية السياسية، ما هي إلا كيانات سياسية تابعة بشكل أو بآخر للدولة المستعمرة، فهي إذن شكل من أشكال الاستعمار

خلفها التطور التأريخي بفضل نضال الشعوب المستمر. لهذا نرى أن أنواع نقص السيادة تطورت مع الزمن. فمن التبعية إلى الحماية إلى الانتداب ثم إلى الوصاية التي يمكن أن تعتبر، بعد تطوير نظامها بالتعامل الدولي منذ إنشاء الأمم المتحدة، نموذجاً معقولاً لنقل الشعب المستعمر إلى مرحلة الاستقلال الناجز عن طريق السماح له بممارسة حق تقرير المصير تحت إشراف دولي[1].

وفيما يلي نقدم تعريفاً موجزاً عن أنواع الدول ذات السيادة الناقصة.

أولاً ـ الدول التابعة:

الدول التابعة، هي تلك الدولة التي تتبع دولة أخرى (متبوعة) في المجال الدولي بصفة خاصة، ويترتب على ذلك أنها لا تشترك في الشؤون الدولية إلا عن طريق الدولة المتبوعة، فهي التي تتولى تمثيلها، وتقوم نيابة عنها بتصريف شؤونها الخارجية. وهذا الوضع يعني فقدان الدولة التابعة لشخصيتها الدولية وخضوعها التام في هذا الميدان للدولة المتبوعة. وقد تتساهل الدولة المتبوعة أحياناً فتسمح للدولة التابعة بتعيين قناصل لها في بعض الدول الأجنبية وعقد معاهدات تجارية معها.

والتبعية هي رابطة بين دولتين، تابعة ومتبوعة، كانت تتم بموجب نص داخلي موقوت بزمن محدد وتصبح الدولة التابعة في نهايته كاملة السيادة أو تلحق نهائياً بالدولة المتبوعة. والمثال بالنسبة للحالة الأولى هو ما آلت إليه الدول التي كانت تابعة للإمبراطورية العثمانية التي استقلت جميعها عند انتهاء مدة التبعية. أما الحالة الثانية وهي اندماج الدولة التابعة بالدولة المتبوعة فمثاله اندماج كوريا باليابان عام 1910. والتبعية كما يصفها بعض الكتاب هي نوع من الأزياء الاستعمارية القديمة التي أصبحت في ذمة التاريخ، ومن أمثلتها هو تبعية مصر

---

(1) انظر: شكري، محمد عزيز، المرجع السابق، ص 104.

للباب العالي من عام 1840 وحتى 1914. وتبعية صربيا ورومانيا والجبل الأسود للإمبراطورية العثمانية منذ معاهدة باريس عام 1856 حتى معاهدة برلين عام 1878، وكذلك عرفت بلغاريا التبعية منذ معاهدة برلين 1878 حتى عام 1908 حيث أعلنت استقلالها.

ومن هذه الأمثلة يتضح أن نظام التبعية إنما كان ترتيباً وضع من أجل بعض أجزاء الإمبراطورية العثمانية، وقد ابتدع من قبل الدول الأوروبية للقضاء تدريجياً على حياة «الرجل المريض»[1].

ثانياً ـ الدول المحمية:

الدول المحمية هي تلك التي تضع نفسها بمحض إرادتها، أو ترغم على وضع نفسها، تحت حماية دولة أخرى أقوى منها تسمى الدولة الحامية. والحماية أنواع يختلف بعضها عن بعض اختلافاً كبيراً، إلا أن وجه الشبه بينها يكمن في أن الدول المحمية تحرم عادة من ممارسة سيادتها الخارجية ولكنها تحتفظ بحرية التصرف الكاملة والناقصة في شؤونها الداخلية. وهذا الوضع يشبه وضع الدول التابعة. ولهذا يرى بعض الفقهاء في الحماية صورة أخرى من صور التبعية[2].

وهناك من يذهب إلى أن «الحماية كنظام قانوني عرفت أصلاً كنظام اتفاقي النشأة، عدا عن أن سنده الحق الذي يكمن في القوة المادية، وهيأ في بعض الأحيان لنشأته بقرار من جانب الدولة المتسلطة وحدها، يجعل من الحماية صورة لظاهرة السيطرة ما في ذلك شك»[3]. وعلى هذا فإن الوضع سيكون في صالح الدولة الحامية ومجحف في حق الدولة المحمية. ذلك بأن الدولة

---

(1) نفس المرجع، ص 105.

(2) المجذوب، محمد، المرجع السابق، ص 57.

(3) بدوي، محمد طه، أصول علم السياسة، الإسكندرية، 1967، ص 152.

المحمية تفقد اختصاصها الخارجي، فلا تزاول بنفسها تلك الاختصاصات بل تزاولها نيابة عنها الدولة الحامية.

وتقوم الحماية بشكل عام على الخصائص التالية[1]:

1 - يستند نظام الحماية عادة إلى معاهدة تبرم بين دولتين، فمحكمة العدل الدولية في قرارها الصادر عام 1952، حول حقوق الرعايا الأمريكان في المغرب، قالت إن الحماية الفرنسية في المغرب كانت ترتكز على وجود اتفاق تعاقدي بين الدولتين.

2 - تحتفظ الدولة المحمية بشخصيتها القانونية الدولية، ولا تلتزم بتطبيق المعاهدات التي تبرمها الدولة الحامية، ولا تعتبر طرفاً في الحروب التي تعلنها هذه الأخيرة، ويحتفظ رعاياها بجنسية مستقلة. ومن نتائج احتفاظها بشخصيتها الدولية أيضاً أن المعاهدات التي سبق لها أن أبرمتها مع الدول الأجنبية قبل الحماية تستمر قائمة ونافذة المفعول. وهذا ما حدث للمعاهدات التجارية التي وقعها المغرب وتونس مع الدول الأخرى قبل فرض الحماية الفرنسية عليها.

3 - تتولى الدولة الحامية الشؤون الخارجية للدولة المحمية فتمثلها وتحمي رعاياها في الخارج، وتوقع المعاهدات باسمها، وتتحمل كل مسؤولية دولية تنجم عن أي عمل يقع فوق أرضها. وقد تتساهل الدولة الحامية أحياناً فتسمح لها بالتمثيل الدبلوماسي السلبي.

4 - تصرف الدولة المحمية مبدئياً شؤونها الداخلية بحرية، ولكن الدولة الحامية تشرف غالباً على الشؤون الهامة كالجيش والإدارة والمالية، وتحتفظ بقسم من جيوشها فوق أرض الدولة المحمية للحفاظ على الأمن فيها.

5 - تقر معاهدة الحماية للدولة الحامية بحق المساعدة للدولة المحمية في حقل

---

(1) راجع تفصيلات ذلك، المجذوب، محمد، المرجع السابق، ص 58.

الإصلاح. وذلك لأن فرض الحماية أو طلبها يحدث غالباً في وقت تكون فيه الأوضاع الداخلية في الدولة المحمية قد بلغت الحد الأقصى من الفوضى والفساد. ومصلحة هذه الدولة تقضي بأن تتكفل الدولة الحامية بتنظيم أمورها في حقل الإدارة والعدل والمرافق العامة.

6 - تعتبر العلاقات بين الدولتين علاقات دولية من الناحية النظرية. ولكن الواقع يخالف ذلك، فالعلاقات القائمة بينهما تشبه في الغالب علاقات الدولة التابعة بالدولة المتبوعة.

بناءً على ما تقدم نجد أن علاقة الحماية هي نتيجة لاتفاق يُبرم بين دولتين من شأنه أن يحدد مدى العلاقة التي تقوم بينهما، ومدى حقوق كل منهما والتزاماتها. غير أن الواقع التاريخي يشير إلى غير ذلك. حيث إن الاتفاق غالباً ما يتم نتيجة للضغط أو الاحتلال الفعلي من قبل دولة قوية (الحامية) التي ترغب في مد نفوذها على الدولة الضعيفة (المحمية) ثم يأتي بعد ذلك الاتفاق والإعلان عن الحماية ليضفي على التصرف الفعلي صفة قانونية (وضرورة الإعلان عن الحماية قررها مؤتمر برلين عام 1858). والدليل على ذلك أنه لا يشترط أن تقبل الدولة الضعيفة الحماية صراحة، بل يكفي سكوتها بعدم الاحتجاج على الوضع الجديد. ولهذا لا نرى سبباً داعياً للتفريق الذي يعقده بعض المختصين بين الحماية العادية (أو الاختيارية) والحماية الاستعمارية، ما دام عنصر الضغط أو الاحتلال الفعلي هو الشيء المتبع حتى في الحماية الاختيارية.

وهناك أمثلة كثيرة على الحماية الدولية، منها ما طواه التاريخ كالحماية الفرنسية على الهند الصينية التي حطمها نضال شعب تلك المنطقة فظهر على المسرح الدولي نتيجة لزوالها الدول التالية: كمبوديا ولاووس وفيتنام، وكذلك الحماية الفرنسية على تونس والمغرب التي انتهت في أواخر عام 1956 بعد نضال طويل لشعبي البلدين أدى إلى توقيع اتفاقيتين منحتا الدولتين العربيتين استقلالهما السياسي.

كما أن هنالك أمثلة ما تزال قائمة على الحماية الدولية: فدويلة سان مارينو تخضع لحماية إيطاليا نتيجة لمعاهدة أبرمت بين الدولتين في 28 حزيران 1898. [1] كما تخضع إمارة موناكو لحماية فرنسا بموجب معاهدة 17 أيار عام 1948 وتخضع جمهورية أندور لحماية فرنسا وإسبانيا المشتركة. والحقيقة أن لهذه المحميات أوضاعاً خاصة. ولعل كلمة «حماية» هنا لا تطابق الواقع. إن أهمية هذه الأقاليم ضئيلة جداً من الناحية السياسية. ومتاخمتها للدول الكبرى الحامية تجعل منها جزءاً من هذه الدول. وقد رفضت عصبة الأمم ثم هيئة الأمم المتحدة قبولها في عداد أعضائها، وإن كانت قد تمكنت من الاشتراك في المنظمات الدولية الفنية.

أما انتهاء الحماية فكما ذكرنا، إما أن يتم بضم إقليم المحمية إلى إقليم الدولة الحامية فتزول بذلك الشخصية الدولية للدولة المحمية، وتصبح مجرد مستعمرة، وهذا ما حصل عام 1896 حين ضمت فرنسا محمية مدغشقر بحجة سوء تطبيقها لبنود المعاهدة، ولكن الزمن دار دورته فاستقلت هذه الجزيرة فيما بعد وعرفت باسم جمهورية مالاغاش. وإما أن تنتهي الحماية بتملل الرابطة التي تجمع بين الدولة الحامية والدولة المحمية كما حصل بالنسبة لمصر سنة 1922 التي خضعت بعد انفصالها عن الامبراطورية العثمانية عام 1914 للحماية البريطانية، وكذلك بالنسبة للمغرب وتونس التي كانت تخضع للحماية الفرنسية.. وغيرها.

ثالثاً ـ الدول الخاضعة للإشراف الدولي:

نشأ نظام الإشراف الدولي لبعض الدول تحت عصبة الأمم باسم نظام الانتداب، وذلك بنص المادة 22 من صك العصبة التي تقول بوضع عدة أقاليم

(1) أخيراً حصلت سان مارينو على استقلالها، وتم قبولها عضواً في منظمة الأمم المتحدة بتاريخ 1992/3/2.

تحت انتداب الدول التي خرجت ظافرة من الحرب العالمية الأولى، وتغير نظام الإشراف تحت هيئة الأمم المتحدة فسمي بنظام الوصاية[1]. وقد اعتبر البعض أن إقرار هذا النظام هو خلع الشكل القانوني على ظاهرة السيطرة متعللة في ذلك بأن تلك الأقاليم المشمولة بالإشراف هي أقاليم غير مؤهلة لمباشرة شؤونها بنفسها[2]. وبالتالي فإن الإشراف هو ضرب من ضروب السيطرة المقنعة ابتدعته الدول المنتصرة لتوزع فيما بينها المستعمرات التي كانت خاضعة للدول التي خسرت الحرب.

ولذلك سنفرد لكل من نوعي الإشراق الدولي نقطة بحث خاصة.

نظام الانتداب:

الانتداب نظام أوجدته معاهدة الصلح لعام 1919، ونصت عليه المادة 22 من صك عصبة الأمم. وكان الغرض منه وضع الأقاليم والمستعمرات التي انتزعت من تركيا وألمانيا تحت إشراف دولي. واعتبر صك العصبة أن هذه الأقاليم تسكنها شعوب لم تصل بعد إلى درجة من الرقي والحضارة تمكنها من التمتع بالاستقلال، وحكم نفسها بنفسها. وحرصاً على مصلحة هذه الأقاليم، ورغبة في رفع مستوى شعوبها ومساعدتهم على بلوغ مرتبةٍ سامية من التقدم، وجد صك العصبة أن من الأفضل لها أن توضع تحت إشراف بعض الدول المتمدنة وتحت مراقبة العصبة نفسها.

فحين وضعت الحرب العالمية الأولى أوزارها، طمعت الدول المنتصرة فيها بفرض نفوذها على الأقاليم التي كانت خاضعة لسيطرة الدول المهزومة . تركيا وألمانيا . وحاولت إيجاد صيغة قانونية مقبولة لتبرير هذا الاستعمار الجديد في شكله والقديم بأسلوبه ومضمونه. وكان لدى الجنرال (سمنس) رئيس وزراء

(1) بطرس غالي، وخيري عيسى، المرجع السابق، ص 221-227.
(2) بدوي، محمد طه، أصول علم السياسة، مرجع سابق، ص 156.

جنوب إفريقيا آنذاك، حل لهذه المشكلة، فاقترح ما أسماه بنظام الانتداب وجاءت المادة 22 من صك العصبة بالنص عليه.

وقد اعتمدت المادة 22 المذكورة على مدى تقدم شعوب هذه الأقاليم فقسمت تلك الأقاليم إلى ثلاث فئات أو مراتب وفق الآتي:

1 - **الانتداب من درجة (أ):** ويشمل الولايات التي كانت خاضعة للإمبراطورية العثمانية والتي بلغت درجة لا بأس بها من التقدم. وقد طبق هذا النوع من الانتداب على سوريا ولبنان حيث خضعت للانتداب الفرنسي، والعراق وشرق الأردن وفلسطين التي خضعت للانتداب البريطاني. ومهمة الدولة المنتدبة هنا كانت تقتصر على تقديم النصح والإرشاد لهذه الدول.

2 - **الانتداب من درجة (ب):** ويشمل شعوب أواسط إفريقية. وقد طبق هذا النوع على بعض مستعمرات ألمانيا في إفريقيا: فخصصت الكمرون للانتداب الفرنسي، والتوغو وتيجانيفا للانتداب البريطاني ورواندا أورندي لانتداب بلجيكا. ومهمة الدول المنتدبة كانت لا تقتصر على النصح والإرشاد بل تتعداهما إلى القيام بإدارة الإقليم، على أن تتقيد ببعض الالتزامات والضمانات.

3 - **الانتداب من درجة (جـ):** ويشمل بعض الجماعات المتخلفة، والتي تعيش بعدد ضئيل فوق مساحات صغيرة والتي تحتاج إلى مرشد ووصي. والدول الراقية المجاورة لها تقوم بإدارة إقليمها وضمان مصالحها كما لو كانت جزءاً من إقليمها. ويعتبر هذا النوع من الانتداب بمثابة ضم خفي، وقد أحدث إرضاءً لأطماع حكومة جنوب إفريقيا التي كانت تطالب بضم المستعمرة الألمانية الواقعة في جنوب غرب إفريقيا. ووضعت هذه المنطقة تحت انتدابها، ولاقت المستعمرات الألمانية في المحيط الهادي نفس المصير، فوضع القسم الشرقي من غينيا الجديدة تحت انتداب أستراليا، وجزيرة ساموا تحت انتداب نيوزيلاندا، وجزر كارولين وماريا ومارشال

تحت انتداب اليابان. ومهمة الدول المنتدبة هنا كانت لا تقتصر على النصح والإرشاد والإدارة بل وصلت إلى حد إلحاق الأقاليم المنتدب عليها بأراضيها وإخضاعها لقوانينها وشرائعها.

أما بالنسبة لتأثير الانتداب على سيادة الإقليم الخاضع له، فإن هذه السيادة تتوزع بين الإقليم والدولة المنتدبة وعصبة الأمم. ولذلك فإن الإقليم الخاضع للانتداب يبقى محتفظاً بكيانه الخاص، فلا يعتبر مستعمرة أو ولاية للدولة المنتدبة، ولا يعتبر أهله من رعاياها.

وينتهي الانتداب بأحد الطرق الثلاثة الآتية:

أ - بحصول الإقليم الخاضع للانتداب على استقلاله بعد أن تثبت قدرته على إدارة شؤونه.

ب - أو تتنازل الدولة المنتدبة عن مهمة الانتداب.

جـ - أو بإقالة هذه الدولة وإعفائها من مهمتها من قبل مجلس الوصية.

ولكن التاريخ لم يشر إلى انتهاء الانتداب إلا بدافع السبب الأول وبعد نضال مرير خاضته الشعوب الواقعة تحت هذا النظام، وبعد تصادم مسلح مع الدولة المنتدبة. وكانت اللجنة الدائمة للانتدابات التابعة لعصبة الأمم قد أعلنت في عام 1931 الشروط التي يجب توافرها لإنهاء الانتداب وهي: قيام حكومة نظامية قادرة على حفظ السلام والأمن في البلاد تتمتع بالاستقلال المالي وبجهاز تشريعي وقضائي يكفل توزيع العدل بين الجميع. وقد أقر مجلس العصبة ذلك وجرى الاستناد إليه عام 1932 لإعلان استقلال العراق وتحريره من الانتداب البريطاني بعد أن خاض شعبه نضالاً عنيداً ضد هذا الانتداب منذ بداية ثورته عام 1920. كما أن الشعوب التي كانت خاضعة للنوعين الأول والثاني من الانتداب وبعض الأقاليم التي كانت خاضعة للنوع الثالث منه قد حصلت على استقلالها بعد أن خاضت معارك طاحنة ضد الدول المنتدبة.

نظام الوصاية:

حينما أشرفت الحرب العالمية الثانية على الانتهاء، كان لا بد لمهندسي السلم العالمي من أن يراعوا الوضع الجديد الذي ستؤول إليه الساحة الدولية بعد القضاء على الأنظمة الفاشية والنازية، وبعد أن اجتاحت الدول المستعمَرة (بفتح الميم) حركات تحررية تطالب بالاستقلال والحرية والمساواة. وهذا ما حدا بالدول المنتصرة والتي كانت تتباحث حول مستقبل منظمة الأمم المتحدة والصيغة التي يجب أن تخرج فيها المنظمة الدولية التي ستتولى مهمة حفظ الأمن والسلام الدولي، إلى أن تبحث مصير الدول التي كانت موضوعة تحت الانتداب، وكذلك مصير المستعمرات التي ستنتزع من دول المحور. ولذلك فقد تقرر أن توضع هذه البلدان تحت نظام الإشراف الدولي.

ولكن جرى في هذه المرحلة التمييز بين نوعين من الإشراف الدولي. فالدول التي كانت في السابق خاضعة لاستعمار الدول المنهزمة بالحرب أخضعت لما يسمى بنظام الوصاية، أما الدول التي كانت في الأصل تحت سيطرة الدول المنتصرة فأخضعت لما يسمى بنظام الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي.

أ ـ الدول الخاضعة لنظام الوصاية:

لقد حددت المادة 77 من ميثاق الأمم المتحدة الأقاليم التي أريد إخضاعها لنظام الوصاية بالشكل التالي:

1 - الأقاليم المشمولة بالانتداب (باستثناء الدول التي أصبحت عضواً في الأمم المتحدة (مادة 78) والتي تقبل الدولة المنتدبة وضعها تحت الوصاية.

2 - الأقاليم التي تقتطع من دول معادية بنتيجة الحرب العالمية الثانية.

3 - الأقاليم التي تضعها الدول المسؤولة عن إدارتها بمحض اختيارها تحت نظام الوصاية.

وفي الواقع لم تضع أي من الدول الاستعمارية أحداً من أقاليمها تحت الوصاية بموجب الفقرة 3 من المادة 77 المشار إليها. في حين خضع 19 تسعة عشر مليوناً من البشر بعد الحرب العالمية الثانية لنظام الوصاية على النحو التالي:

1 - الأقاليم الواقعة تحت الانتداب: توغو والكامرون وتانجانيفا ورواندة أوروندي وغينيا الجديدة وساموا الغربية ونورو وجزر الكارولين وماريان ومارشال.

2 - الأقاليم المنفصلة عن دول معادية: ليبيا، الصومال الإيطالي وأريتريا[1].

وإن معظم هذه الدول مارس حقه في تقرير المصير، وحصل على استقلاله أو انضم إلى دول مجاورة بموجب استفتاءات أجرتها الأمم المتحدة أو تحت رقابتها. ولم يبق تحت نظام الوصاية في الوقت الحاضر غير إقليمين هما غينيا الجديدة ويخضع لوصاية استراليا، وجزر المحيط الهادي التي تخضع للوصاية الأمريكية.

أما مسؤولية الدول الوصية تجاه الأقاليم الخاضعة لنظام الوصاية فقد حددته المادة 76 من الميثاق في الآتي:

1 - توطيد السلم والأمن الدوليين.

2 - رعاية رقي السكان السياسي والاقتصادي والاجتماعي في الأقاليم المشمولة بالوصاية ونشر التعليم فيها وتشجيع التطور التدريجي للوصول إلى القدرة على الحكم الذاتي أو الاستقلال، مع مراعاة الشروط الخاصة بكل إقليم وبسكانه وبالأماني التي يعربون عنها بحرية ومراعاة الأحكام التي يمكن أن تلاحظ في كل اتفاق وصاية.

3 - تشجيع حرمة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع من غير تفريق من حيث العرق أو اللغة أو الدين أو التمييز بين الرجل والمرأة ودعم الشعور بالروابط التي تربط شعوب العالم بعضها ببعض.

---

(1) انظر الكتاب السنوي للأمم المتحدة لعام 1981.

4 – تأمين المساواة في المعاملة في المضمار الاجتماعي والاقتصادي والتجاري لجميع أعضاء المنظمة ولرعاياهم وتأمين المساواة في المعاملة لجميع هؤلاء في إقامة العدل.

أما عملية الرقابة على أعمال الوصاية، فقد ميز ميثاق الأمم المتحدة بين الأقاليم الاستراتيجية والأقاليم غير الاستراتيجية. ففي الأولى يتولى مجلس الأمن جميع وظائف المنظمة الدولية، بما فيها الموافقة على نصوص اتفاقات الوصاية وتغييرها وتعديلها إذا دعت الحاجة لذلك. ولمجلس الأمن أن يستعين بمجلس الوصاية في الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية وذلك بناءً على أحكام اتفاقات الوصاية ودون الإخلال بمقتضيات الأمن (م 83).

أما بالنسبة للأقاليم غير الاستراتيجية، فالرقابة تكون بين الجمعية العامة بمساعدة مجلس الوصاية، الذي ينظر في التقارير المُحالة إليه من قبل السلطة المكلفة بالإدارة، ويتسلم كذلك التقارير والشكاوى التي يرفعها إليه سكان الأقاليم الخاضعة للوصاية، ويبت فيها بالتشاور مع السلطة الوصيّة كما ينظم المجلس زيارات دورية للأقاليم الخاضعة للوصاية ويتخذ ما يراه مناسباً من التدابير لتنفيذ برنامج الوصاية، ويتابع ما وصل إليه السكان في كل إقليم خاضع للوصاية من حيث الرقي والتطور في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية من خلال توجيه مجموعة من الأسئلة للسلطة المكلفة بالوصاية والتي يتوجب عليها أن تقدم إجابات مفصلة يتضمنها تقرير سنوي ترفعه هذه السلطات إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة.

ب – الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي:

قلنا إن مفهوم الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي يشمل تلك الأقاليم التي كانت في الأصل مستعمرة من قبل الدول الاستعمارية التي انتصرت في الحرب العالمية الثانية، فقد أرادت هذه الدول إعطاء هذه التسمية لتلك الأقاليم تمييزاً لها عن الأقاليم التي حصلت عليها هذه الدول الاستعمارية من الدول التي خسرت الحرب.

فقد نصت المادة 73 من ميثاق الأمم المتحدة على «أن أعضاء الأمم المتحدة الذين مارسوا أو يمارسون فيما بعد تبعة إدارة أقاليم لا يتمتع سكانها بالحكم الذاتي كاملاً يعترفون بمبدأ المقام الأول لصالح سكان هذه الأقاليم، ويقبلون بمثابة مهمة مقدسة ما يترتب عليهم من واجبات لتنمية أسباب الرفاه بأقصى ما يمكن من جهد ضمن نطاق السلم والأمن الدوليين الذي اشتمل عليه هذا الميثاق، ولهذه الغاية يتعهدون بما يلي:

أ ـ يكفلون تقدم هذه الشعوب في شؤون السياسة والاقتصاد والاجتماع والتعليم، كما يكفلون معاملتها بإنصاف وحمايتها من ضروب الإساءة، كل ذلك مع مراعاة الاحترام الواجب لثقافة هذه الشعوب.

ب ـ ينمون الحكم الذاتي، ويقدرون الأماني السياسية لهذه الشعوب قدرها، ويعاونونها على إنماء نظمها السياسية الحرة نمواً مطرداً، وفقاً للظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه، ومراحل تقدمها المختلفة.

جـ ـ توطيد السلم والأمن الدوليين.

د ـ تعزيز التدابير الإنشائية للرقي والتقدم، وتشجيع البحوث، والتعاون فيما بينهم لتحقيق المقاصد الاجتماعية والاقتصادية والعلمية المفصلة في هذه المادة تحقيقاً عملياً، كما يتعاونون أيضاً لهذا الغرض مع الهيئات الدولية المتخصصة كلما تراءت لهم ملاءمة ذلك.

هـ ـ يرسلون إلى الأمين العام بانتظام يحيطونه علماً بالبيانات الإحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم في الأقاليم التي يكونون مسؤولين عنها، عدا الأقاليم التي تنطبق عليها أحكام الفصلين الثاني عشر والثالث عشر من هذا الميثاق. كل ذلك مع مراعاة القيود التي قد تستدعيها الاعتبارات المتعلقة بالأمن والاعتبارات الدستورية».

يتضح من هذا النص الواسع أمور عديدة أهمها[1]:

---

(1) انظر في ذلك: شكري، محمد عزيز، المرجع السابق، ص 116-117.

1 – لم يحدد النص البلدان التي تخضع لنظام الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، بل ترك ذلك لإرادة ومشيئة الدول المستعمرة، فهي التي تقدم للأمم المتحدة أسماء هذه البلدان، وهذا ما فتح الباب واسعاً أمام هذه الدول إما للإحجام عن تقديم أسماء بعض مستعمراتها أو لسحب هذه الأسماء بعد تقديمها بحجة أنها حصلت على الحكم الذاتي، وذلك بهدف التخلص من الرقابة التي حاولت الأمم المتحدة ممارستها عليها.

2 – إن الهدف من نظام الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي كما يتضح من نصوص ميثاق الأمم المتحدة، هو إيصال هذه الأقاليم إلى ما أسماه واضعوا الميثاق بالحكم الذاتي وليس الاستقلال، وهذا لم يكن أمل وطموح شعوب هذه البلدان. كما لم يتضمن النص من الذي يقرر وصول الشعب المستعمر للحكم الذاتي، وهذا لم يأتِ بالنص جزافاً، بل إن الدول الاستعمارية تعمدت عدم استخدام كلمة استقلال. فمحاضر اجتماعات سان فرانسيسكو تشهد على أن الدول الصغيرة المستقلة حديثاً والاتحاد السوفيتي (سابقاً)، أصرت على هذا الهدف، ولكنها لم تستطع مقاومة الدول الاستعمارية التي هددت بإفشال المؤتمر ونسف الأمم المتحدة إذا ما أدخل الاستقلال كهدف تصل إليه شعوب الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي.

3 – إن النص رتب على الدول المسؤولة عن هذه الأقاليم التزامات ضعيفة تتمثل في التعهد المجرد بإرشاد سكان هذه الأقاليم والإشراف على ما بيّنه من نواحي حياتهم وإرسال تقارير إحصائية عن النواحي (غير السياسية) لتطورهم دون أن يبين دور الأمم المتحدة في ممارسة الرقابة الفعالة على هذا التطور.

وعلى كل حال، فإنه بعد الإعلان التاريخي القاضي بمنح الشعوب والأقاليم المستعمرة استقلالها والصادر بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (15/1514) لعام 1960، شكلت لجنة تصفية الاستعمار التي أصبح ديدنها المناداة بالاستقلال الناجز والفوري للشعوب التي لم تنل استقلالها بعد بغض النظر عن أية حجة تدفع بها الدول

المستعمرة سواء من حيث وضع المستعمرات القانوني أو الاجتماعي أو الاقتصادي.

وهكذا انخفض عدد الدول التي كانت تعاني من الاستعمار في الحرب العالمية الثانية، وازداد عدد أعضاء الأمم المتحدة من 51 عضواً وقعوا الميثاق عام 1945 إلى 159 دولة عام 1987. وهذه الزيادة كلها تقريباً تمثل مستعمرات سابقة نالت استقلالها بشكل أو بآخر. ولكن للأسف أن هذا الاستقلال في أغلبه استقلال سياسي، حيث إن أغلب الدول المستقلة حديثاً وجدت نفسها مكبّلة بأكثر من قيد بالدول الاستعمارية، والصراع الذي يدور الآن بين الدول المستقلة والشركات الاستعمارية والمتعددة الجنسيات التي منحت امتيازاتها أثناء الحقبة الاستعمارية خير دليل على ذلك، وكذلك مشكلة الديون التي أصبحت في الوقت الحاضر مشكلة العصر هي أيضاً من قبيل السياسة الاستعمارية الجديدة التي تحاول دائماً نهب ثروات وخيرات البلدان النامية من خلال ربطها باتفاقيات ومعاهدات غير متكافئة وبغض النظر عن مصلحة وآمال وأماني شعوب هذه البلدان.

الدول مقيدة السيادة:

الدول مقيدة السيادة، هي تلك الدول التي تمارس سيادتها الخارجية ليس بشكل مطلق كما هو شأن الدول الأخرى، وإنما في حدود مرسومه سلفاً بموجب اتفاقيات دولية سواء أكان ذلك بمحض إرادة الدولة أو بخلافها.

وتتقيد سيادة الدولة في إحدى صورتين:

1 – اتخاذ موقف الحياد الدائم.

2 – الدخول في اتفاقيات غير متكافئة مع غيرها من الدول.

وسنتناول هاتين الصورتين بشيء من الإيجاز.

- الحياد الدائم:

الحياد الدائم هو حالة قانونية تضع الدولة فيه نفسها بناءً على معاهدة

تبرمها، ويترتب عليها تقييد بعض اختصاصاتها الخارجية كالقيام بحرب أو عقد بعض أنواع المعاهدات، وذلك مقابل سلامتها من قبل الدول الأخرى[1].

وانطلاقاً من هذا التعريف نجد أن هناك فرقاً كبيراً بين الحياد الدائم وكل من الحياد المؤقت والحياد الإيجابي.

فالحياد المؤقت هو موقف تتخذه الدولة تجاه حرب قائمة بين دولتين أو أكثر وينتهي بانتهاء الحرب، أو بإعلان الدولة المحايدة تخليها عن حيادها، كما حصل بالنسبة لحياد الولايات المتحدة واليابان بالنسبة للحرب العالمية الثانية، الذي انتهى بانخراط هاتين الدولتين في الحرب. في حين أن الحياد الدائم هو مركز قانوني تتعهد فيه الدولة بالبقاء أبداً بعيدة عن الحروب مقابل امتناع الدول الأخرى من الاعتداء عليها بأية صورة كانت، كما أن الحياد الدائم يتم بتوقيع معاهدة تعتبر فيها الدول الأخرى ضامنة لهذا الحياد.

أما الحياد الإيجابي فهو نظرية سياسية ترفض بموجبها دولة من الدول الانحياز لمعسكر من المعسكرات الدولية، وتتبع سياسة حرة تمليها عليها المصلحة الوطنية بغض النظر عن الاعتبارات الأخرى.

وقد تطورت فكرة الحياد الإيجابي التي بدأها نهرو رئيس وزراء الهند، لتصبح سياسة عدم الانحياز، التي غدت الكتلة الدولية التي تؤمن بهذه السياسة من أكبر وأهم الكتل السياسية الدولية[1].

ومن الأمثلة الحية على الحياد الدائم، هو حياد سويسرا الذي أعلن في مؤتمر فيينا عام 1815 ثم عزز بمعاهدة فرساي، وكذلك حياد الفاتيكان بموجب معاهدة اللاتران لعام 1929، وحياد النمسا الذي تم بموجب المعاهدة الموقعة من قبل الدول الكبرى عام 1955، والذي يمكن تفسيره برغبة المعسكرين الغربي

(1) راجع تفصيلات ذلك في: د. راتب، عائشة، النظرية المعاصرة للحياد، القاهرة، 1968.

(1) انظر تفصيلات ذلك. شكري، محمد عزيز، الأحلاف والتكتلات في السياسة العالمية، سلسلة عالم المعرفة، الكويت 1978، العدد 7.

والشرقي في إقامة منطقة حيادية فاصلة لا تتمكن خصوماتهم من الاصطدام والتناحر فيها. ولهذا فقد اتفق الطرفان على إبعاد النمسا عن مسرح الاحتكاك الخطر بينهما وتأمين نظام حيادي لها. كما أن نجاح التجربة النمساوية قد شجع بعض الساسة على المطالبة بتوسيع الحياد في أوروبا الوسطى، كما شجع على قيام حياد لاووس 1962.

- ما هو الوضع القانوني للدول المحايدة؟:

إن الغرض الأساسي من الحياد الدائم، كما هو معروف، هو تجنب الأخطار الحربية في منطقة يتنازع عليها الكبار، أو في منطقة يمكن أن تندلع منها شرارة المعركة إذا بقيت مسرحاً للمساومة والخصومة والتوتر، فالحياد إذن هو بمثابة وسيلة تهدف إلى تأمين السلام في منطقة خطرة. ولذلك، ينبغي على الدول المحايدة أن تمتنع عن الاشتراك في المنازعات المسلحة. وهذا يحتم عليها عدم استخدام قوتها العسكرية في المعارك، وعدم تحالفها مع إحدى الدول المتحاربة، وعدم سماحها للدول المحاربة باستعمال أراضيها أو مرافقها ولو اضطرها ذلك لاستخدام القوة. فقد أجبرت سويسرا خلال الحرب العالمية الأخيرة جميع الطائرات التي خرقت حرمة أجوائها على الهبوط في أراضيها. ولكن هل يؤدي الامتناع عن الإسهام في الحرب إلى الامتناع عن التعامل تجارياً مع الدول المتحاربة؟ هذا السؤال أثار صعوبات كثيرة خلال الحرب العالمية الثانية.

وعلى الدول المحايدة أن تبتعد دائماً عن كل نفوذ أجنبي، لأن وقوعها تحت هذا النفوذ يفقدها حريتها واستقلالها، ويجعل منها دولة تابعة لدولة أخرى، والحياد لا يعني ولا يؤدي مطلقاً إلى التبعية.

والدولة المحايدة ليست ملزمة باتباع سياسة نزع السلاح الدائم، أي لا تجبر على أن تكون غير مسلحة بصورة دائمة. إنها بالعكس في حاجة إلى جيش وطني قادر على رد كل اعتداء أجنبي، وإن كانت الدول المشتركة في معاهدة الحياد تضمن وتحمي هذا الحياد ضد كل دولة معتدية.

أما اشتراك الدولة ذات الحياد الدائم في المنظمات الدولية فأمر مختلف عليه. ففي حين يرى البعض أن لا ضير من انتماء الدول المحايدة في المنظمات الدولية، يرى البعض الآخر أن الدول المحايدة لا يحق لها الاشتراك في الهيئات السياسية للأمم المتحدة، لأن ذلك يعتبر خروجاً عن الحياد خاصة إذا ما دعا الأمر إلى تعاون عسكري مع المنظمة الدولية ضد دولة شذت عن سبيل الأمم المتحدة بارتكابها العدوان، وذلك إعمالاً لنص المادة (2) فقرة (5) من الميثاق. أما الدول المحايدة نفسها فقد اتخذت مواقف مختلفة بهذا النصوص، ففي حين تصر سويسرا على الابتعاد عن الهيئات السياسية للأمم المتحدة، دون الهيئات والوكالات الفنية المتخصصة نرى أن النمسا عضو كامل العضوية في الأمم المتحدة.

أما واجبات الدول الأخرى تجاه الدولة المحايدة فتتمثل في واجب احترام حياد الدولة الدائم والدفاع عنه إذا كانت قد ضمنته وهذا ما فعلته إنكلترا حين هبّت لنجدة بلجيكا عندما خرقت ألمانيا حيادها.

- الدخول في اتفاقيات غير متكافئة:

يتجلى تقييد السيادة هنا في ارتباط الدولة بمعاهدة مع دولة أخرى أقوى نفوذاً بحيث تصبح الدولة الأولى في وضع سياسي وقانوني مقتضاه حرمانها من بعض مظاهر سيادتها الخارجية أو اختصاصها الداخلي لصالح دولة أخرى.

وهذا الوضع في الغالب ينشأ نتيجة لتطور في العلاقة بين دولة تابعة وأخرى متبوعة، أو في علاقة دولة ما بمستعمراتها، ويقصد منه في العادة إرضاء الشعور القومي للدولة التابعة وتمكين تلك الدولة من ممارسة نوع من الاستقلال المقيد ببعض الالتزامات التي يرد النص عليها في المعاهدات غير المتكافئة[1]. أضف إلى ذلك سبب آخر كان يحصل في الماضي وهو ضعف مركز الدولة العالمي واضطرارها لإرضاء الدول الأقوى بالتنازل عن بعض اختصاصاتها

(1) غانم، محمد حافظ، مبادىء القانون الدولي العام، القاهرة 1964، ص 278-279.

الداخلية (كتنازل الامبراطورية العثمانية يوم أصبحت رجلاً مريضاً، عن اختصاصاتها فيما يتعلق بالأجانب، الذي سمي بنظام الامتيازات) أو خسارة الدولة في حرب وتوقيعها معاهدة استسلام تقبل فيها مكرهة بشروط تُحد من سيادتها (كما حصل بالنسبة لألمانيا عقب الحربين العالميتين الأولى والثانية).

عدا عن ذلك، تشهد الساحة الدولية في الوقت الحاضر، علاقات غير متكافئة بين الدول الفقيرة والدول الغنية، مما يؤدي إلى خضوع الأولى للنفوذ السياسي والاقتصادي للثانية، مما يكبل سيادتها بقيود ثقيلة. فالدول الصناعية الغنية تبسط نفوذها على الدول الفقيرة مستعملة في ذلك شتى الأساليب التي تتراوح بين التجويع الاقتصادي والاحتلال المباشر بغرض فرض سياسة معينة. ولكن الفقه القانوني الدولي لا يزال يهمل هذه الأوضاع، بالرغم من أهميتها، ولا يعتبرها نوعاً من التبعية القانونية التي تستحق الدراسة وإيجاد الحلول، وذلك ربما لصعوبة إيجاد مثل هذه الحلول بالنسبة لعلاقات تلعب السياسة فيها دوراً كبيراً في تطوير القانون المنظم لها.

المبحث الثالث

ولادة الدولة والاعتراف بها

لقد اهتمت معظم العلوم الإنسانية بمسألة نشأة الدولة. وبما أن التاريخ الذي يعتبر المصدر الأساسي للدراسات السياسية، لم يبين لنا الظروف التي مكنت الجنس البشري من تكوين المجتمعات السياسية، ولم يشرح الأحوال التي انبثقت عنها المجتمعات البشرية البدائية، فقد اعتمد الفلاسفة وعلماء الاجتماع ورجال الدين على أنفسهم في البحث عن أصل الدولة. وقد استنبطوا نظريات ومذاهب متعددة يدرسها القانون الدستوري وكتب ودراسات العلوم السياسية. ومن أهم هذه النظريات[1]:

- نظرية النشأة المقدسة أو الحق الإلهي.
- نظرية العقد الاجتماعي.
- نظرية التطور التاريخي.
- نظرية القوة.

غير أن من الملاحظ أن هناك التباساً واضحاً وخطأً شائعاً بين غالبية من

(1) انظر في هذا الخصوص: بطرس غالي ومحمود خيري عيسى، المدخل في علم السياسة، مصدر سابق، ص 155-171، وعلي عبد المعطي محمد، ومحمد علي محمد، السياسة بين النظرية والتطبيق، دار الجامعات العربية، الإسكندرية، 1976، ص 304-323، إبراهيم درويش، علم السياسة، مرجع سابق، ص 157-177، ثروت بدوي، النظم السياسية، مرجع سابق، ص 124-148 وغيرها.

كتب في نشأة الدولة، وهذا الخطأ مفاده أن أولئك الكتّاب أخطأوا عندما تحدثوا عن أسس نشأة الحكومة، مؤكدين أنها أسس نشأة الدولة.

وفي هذا الصدد يقول الدكتور علي محمد شمبش إن «الأصح أن تذكر وتناقش هذه النظريات عند الحديث عن نشأة الحكومة أو أصل الهيئة الحاكمة، وذلك لأن كل تلك النظريات توضح بشكل أو بآخر كيفية نشوء السلطة في المجتمع السياسي»[1]. ولعل القول بضرورة توفر هيئة حاكمة لتكوين الدولة هو الذي جعل الكثير من الكتّاب يعتبرون تلك النظريات إنما هي تعبير عن نشأة الدولة، وليس نشأة الحكومة أو الهيئة الحاكمة، غير أن هذا الموضوع (أي نشأة الحكومة) هو موضوع مستقل بذاته.

ومع ذلك نجد أن القانون الدولي العام لا يحفل بهذه النظريات ولا يغوص في أعماق الفلسفة. ذلك أنه يعتمد الواقع الملموس والأحداث التاريخية ويدرس الدولة من زاوية العلاقات والروابط بين الدول. وهو يرى أن لنشأة الدولة أساليب مختلفة لا تخضع لأي تصنيف علمي. ويمكن أن نلخص هذه الأساليب فيما يأتي:

أولاً: قد تنشأ الدولة عند توافر عناصر جديدة كلية، أي أن تلك العناصر لم تكن تكون في السابق دولة بأي شكل من الأشكال. وهذا يعني استقرار جماعة من الناس فوق إقليم غير مأهول (أو مأهول بسكان بدائيين)، ثم تتطوّر هذه الجماعة من الناحية السياسية، وتستكمل عناصر بناء الدولة. وهذه الظاهرة تعتبر تاريخية، يمكن إرجاع نشوء أغلب الدول القديمة إليها. وحصولها في الوقت الحاضر يكاد يكون معدوماً. ومن الأمثلة الأخيرة التي حصلت في هذا الخصوص، هو نشوء دولة ليبيريا عام 1822 على إقليم كانت تسكنه قبائل همجية، فأتت إليه جماعة من الزنوج من الولايات المتحدة الأمريكية بمساعدة جمعية إنسانية لتحرير العبيد، واستوطنوا فيه، واعترفت الولايات المتحدة

(1) شمبش، علي محمد، العلوم السياسية، مرجع سابق، ص 123.

الأمريكية بالدولة الجديدة عام 1847. وكذلك نشوء جمهورية الترنسفال في جنوب إفريقيا عام 1837 من البوير وهم أحفاد المهاجرين الهولنديين إلى إفريقيا[1].

ثانياً: وقد تنشأ الدولة من خلال الانفصال عن الدولة الأم أو تفكك الدولة الكبرى أو الإمبراطورية، وتوافر العناصر الثلاثة في الإقليم المنفصل أو في الجزء المستقل فتنشأ دولة جديدة قد تختلف في بعض المعالم أو في جميعها عن الدولة الأم. ولعل هذه الصورة أكثر الصور شيوعاً في التاريخ السياسي الحديث.

ومن الأمثلة التي ترد حول هذه الصورة، هو نشوء الدول الجديدة عقب الحرب العالمية الأولى نتيجة لتفكك امبراطورية النمسا والمجر وانتزاع جزء من ألمانيا.

كما نشأت دولة بنغلادش في شهر الكانون (ديسمبر) عام 1971 نتيجة انسلاخ جزء من دولة باكستان، وإعلان استقلاله عنها في دولة مستقلة ما تزال قائمة حتى الآن، وأحدث مثال حول هذا الموضوع هو تفكك الاتحاد السوفييتي (سابقاً) واستقلال الجمهوريات التي كانت منضوية داخله.

ثالثاً: وقد تنشأ الدولة بطريقة معاكسة للطريقة السابقة، فإذا كانت الصورة السابقة تتم نتيجة انفصال وتفكك، فإن هذه الصورة الثالثة تنتج عن اتحاد وترابط، بين دولتين أو أكثر مع بعضهما ليشكلا دولة واحدة ذات سيادة. ومثال ذلك نشوء الدول الاتحادية نتيجة للحركات القومية الوحدوية ، مثل وحدة إيطاليا وألمانيا ، ونشوء الجمهورية العربية المتحدة من سوريا ومصر، وكذلك الدول الاتحادية مثل الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفييتي (سابقاً)، كما أن الوحدة الاندماجية بين شطري اليمن، وتشكيل دولة اليمن الموحدة هو من الأمثلة الحديثة في هذا الخصوص.

وأياً ما كانت طريقة نشأة الدولة، فإنها تثير عدة مشاكل قانونية في

(1) راجع: د. محمد عزيز شكري، مدخل في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 129، وكذلك د. محمد المجذوب، محاضرات في القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 82.

مقدمتها مشكلة الاعتراف بها، وهي مشكلة ذات أثر بعيد على العلاقات الدولية، إذ قد يثير الاعتراف بالدولة ثائرة دول أخرى فتبادر إلى اتخاذ إجراء مضاد يؤثر على ما كان قائماً من علاقات. فعندما أعلنت حكومة الهند اعترافها بدولة بنغلادش في 6 شهر الكانون (دسمبر) 1971 بادرت حكومة باكستان بقطع علاقاتها الدبلوماسية معها، ثم والت باكستان بعد ذلك بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع الدول التي تعترف بالدولة الجديدة بنغلادش.

ونظراً لأهمية الاعتراف بالدولة، فسوف نعرض لهذا الموضوع بشيء من التفصيل.

الاعتراف بالدولة:

إن الاعتراف حدث هام في حياة الدولة، فهي لا تستطيع أن تمارس سيادتها الخارجية وتتمتع بحقوقها الكاملة تجاه مجموعة الدول إلا إذا اعترفت هذه الدول بوجودها.

ومسألة الاعتراف ترتبط بتطور العلاقات الدولية وبتطور فكرة الدولة، ولهذا ظلت هذه المسألة حتى منتصف القرن السابع عشر تقريباً، غريبة على فقه القانون الدولي العام، غير أن أهميتها أخذت . ابتداءً من هذه الفترة، وبسبب ظهور الدول بمفهومها المعاصر . تتضاعف عاماً بعد عام. ولموضوع الاعتراف اليوم مكانة خاصة في القانون الدولي نظراً لتزايد عدد الدول التي تنال استقلالها وتضم إلى العائلة الدولية[1]، ونظراً لما يثيره هذا الموضوع من مشاكل بين الدول، ولعرض الإلمام بجوانب الاعتراف يتوجب علينا أن نسلط الضوء على عدة جوانب من هذا الموضوع.

ـ تعريف الاعتراف وطبيعته القانونية:

إن الاتفاق على تعريف دقيق للاعتراف بالدولة ليس أمراً سهلاً، وذلك لانقسام الفقهاء على أنفسهم حول الطبيعة القانونية للاعتراف وآثاره. وقد نشأت

(1) غانم، محمد حافظ، مبادىء القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 189.

بهذا الخصوص نظريتان متعارضتان: النظرية المنشئة التي تقول بأن للاعتراف صفة إنشائية، والنظرية الإظهارية، أي التي تقول إن الاعتراف هو عمل إقراري يؤدي إلى إظهار الشخصية القانونية للدولة.

فالفقهاء الذين يذهبون إلى أن الاعتراف هو عمل إنشائي، تقبل الدول بموجبه زميلة جديدة لها في العائلة الدولية وتقرر لها بالحقوق والامتيازات اللاصقة بالسيادة، يعرفون الاعتراف بأنه «الاتفاق الدولي الذي ينشىء قواعد قانونية تخاطب أطرافه، فيستمتع كل واحد منهم في وجه الآخر بوصف الشخصية الدولية، ومن ثم فهو بطبيعته اتفاق دولي منشىء»[1]. ومن شأن هذا المذهب أن يجعل من الاعتراف عملاً يخضع لاعتبارات سياسية طالما أنه تعبير عن الإرادة الحرة للدول، مما يمكن معه إخضاعه لشروط وقيود سياسية معينة.

إذن منطق هذه النظرية يقضي بأن يكون الاعتراف نتيجة رضا الدولة، وإذا لم ترض بعض الدول بوجود الدولة الجديدة (وهذا ما يحدث أحياناً) فإن الدولة الجديدة لا تكتسب الشخصية الدولية إلا تجاه الدول التي اعترفت بها، ولا تخضع بالتالي لقواعد القانون الدولي العام إلا في علاقاتها مع هذه الدول[2].

والخلاصة أن المضمون الأساسي للنظرية المنشئة يتلخص في الخصائص التالية:

1 – إن للاعتراف أثراً إنشائياً لأنه هو الذي يكسب الدولة الجديدة الشخصية القانونية الدولية ويجعلها تحتل مكانها في المجتمع الدولي وتتمتع بجميع الحقوق والواجبات التي يقرها القانون الدولي لبقية الدول القائمة.

2 – إن الدولة الجديدة لا تكتسب الشخصية الدولية إلا تجاه الدول التي اعترفت بها.

(1) سلطان، حامد، القانون الدولي العام وقت السلم، القاهرة 1965، ص 106.

(2) المجذوب، محمد، محاضرات في القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 86.

3 – إن الاعتراف عمل رضائي لا إلزامي، فالدولة المعترفة حرة في منح الاعتراف أو منعه وفقاً لما تقدره هي من اعتبارات.

غير أن هذه النظرية لم ترق لفقهاء آخرين، فهم يرون في الاعتراف عملاً إظهارياً بحتاً، لأن الشخصية القانونية كما يقول الدكتور علي صادق أبو هيف هو «وصف يلحق بالدولة عند نشوئها ويصدّق عليها متى تمت لها عناصر الوجود، فالدولة متى نشأت تتمتع بمجرد نشوئها بوصف الشخصية الدولية بحكم وجودها وما الاعتراف إلا عمل انفرادي ونظري تقتصر وظيفته على الشهادة بنشوء عضو جديد في الجماعة الدولية وينطوي على الإقرار بالأمر الواقع»[1].

ومن شأن هذه النظرية أن الاعتراف هو عمل حقوقي تلتزم الدول الأخرى بالقيام به بمجرد استكمال الدولة الجديدة لعناصر وجودها دون أن يخولها اعترافها بها ترتيب أية شروط أو قيود.

ومن هذا يتضح أن هذه النظرية تنكر التفرقة بين الدولة والشخصية القانونية الدولية، وترى أن الاعتراف لا يكسب الدولة شخصيتها الدولية، وإنما يسمح لها بممارسة سيادتها في الحقل الخارجي ويساعدها على الدخول في علاقات مستقرة ومستمرة مع بقية دول العالم.

وفي الحقيقة، فنحن نجد أن الرأي الأخير هو الأقرب إلى منطق الأشياء، مع بعض التحفظات. فالاعتراف كما يقول أبو هيف، هو «لفظ يحمل في مدلوله سبق وجود الشيء المعترف به، ولا يمكن أن ينصرف إلى ما هو غير موجود، فكيف يستساغ إذاً القول إن للاعتراف صفة إنشائية. وإذا طرحنا جانباً منطق الألفاظ ومدلولها ونظرنا إلى المسألة موضوعياً لما تغير الموقف، ولوجدنا أن الاعتراف لا يجدي شيئاً إذا لم تكن الدولة قد اكتملت عناصرها ووجدت مادياً. فإذا لم يحصل هذا فلا يمكن أن يجعل الاعتراف منها شخصاً دولياً لأنه لا يخرج

(1) أبو هيف، علي صادق، القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 159.

عن كونه إجراءً قانونياً لإقرار مركز فعلي سابق وجوده عليه»[1].

غير أن القول بأن الاعتراف منشىء للدولة يطرح السؤال حول عدد وماهية الدول التي يجب أن تعترف كيف تصبح الدولة الجديدة عضواً في المجتمع الدولي؟.

كما أن كون الاعتراف عمل إظهاري لا يعني أن الدول غير المعترفة بالدولة الجديدة ملزمة بالدخول معها في علاقات دولية مهما كان نوعها. فإنشاء مثل هذه العلاقات أو عدمه أمر اختياري تقدم عليه الدولة برضاها. ولهذا فنحن نتفق مع رأي الدكتور محمد عزيز شكري الذي يذهب إلى عدم إقرار القول بأن الاعتراف الإظهاري هو عمل حقوقي بحت والتزام مطلق على الدول الأخرى. فتقدير توافر أو عدم توافر عناصر الدولة في النظام الجديد هو عمل سياسي وحقوقي في نفس الوقت. فعدم اعتراف الدول العربية بما يسمى دولة إسرائيل رغم اعتراف عدد كبير من الدول بها يرجع إلى أنها في نظرنا لا تمثل دولة جديرة بالاعتراف بالمعنى القانوني والسياسي والأخلاقي[2].

هل يجوز سحب الاعتراف[3]؟:

يؤكد معظم الفقهاء أن الاعتراف هو إقرار بالأمر الواقع، ولهذا فإنه من الصعب قبول جواز سحب الاعتراف ما دام هذا الأمر الواقع باقياً. وما دامت الدولة المعترف بها تتمتع بجميع المقومات الضرورية والأساسية لقيام دولة ما. ولكنا إذا نظرنا إلى الاعتراف كعمل من أعمال الإرادة والتصرف، كان من الصعب القول بعدم إمكانية الرجوع عنه، وإن كان سحب الاعتراف في النطاق الدولي عملاً خطيراً يتطلب كثيراً من الحكمة والروية والتفكير قبل الإقدام عليه.

ولكن من المتفق عليه دولياً، أن الدولة تستطيع أن تسحب اعترافها بدولة

---

(1) المرجع نفسه، ص 160.

(2) شكري، محمد عزيز، مدخل في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 134.

(3) المجذوب، محمد، محاضرات في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 88.

أخرى إذا قامت هذه الأخيرة بأعمال ضارة ومنافية لواجباتها الدولية، أو إذا أخلت بالتزاماتها إخلالاً سافراً فاضحاً، أو إذا سلكت طريقاً أنانياً لا تقره بقية الدول، أو إذا اقترفت جرائم رهيبة بحق الإنسانية أو بحق فئات من الجنس البشري. وسحب الاعتراف لا يكون إلا بإعلان صريح، فقطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين لا يتضمن سحب الاعتراف.

إن هذا الأمر ينطبق بطبيعة الحال على سحب الاعتراف بالدولة المستكملة لعناصر وجودها، أما إذا فقدت الدولة أحد هذه العناصر أو كلها، فإن الاعتراف يصبح لاغياً لأنه لا اعتراف بلا دولة كما أشرنا.

طرق الاعتراف:

الاعتراف لا يخضع لقاعدة شكلية خاصة، فهو إما أن يكون صريحاً عندما تنص عليه معاهدة أو وثيقة دبلوماسية بشكل صريح، وبالتالي فإن السكوت هنا لا يعتبر بياناً. أو يكون ضمنياً عندما تدخل الدول في علاقات دولية مع الدولة أو الحكومة الجديدة، كتبادل الدبلوماسيين أو دعوتها إلى حضور المؤتمرات الدولية، أو إبرام معاهدات تجارية أو ثقافية أو غيرها.

والاعتراف الصريح يتم إما بصورة فردية يصدر عن السلطة المختصة دستورياً في الدولة المعترفة كإرسال برقية أو الإدلاء بتصريح تقر فيه الدولة المعترفة بالدولة الجديدة، أو بصورة جماعية كأن تقرر مجموعة من الدول الاعتراف بالدولة الجديدة كما حدث في مؤتمر برلين عام 1875 حيث اعترفت الدول الموقعة على معاهدته دفعة واحدة بدول رومانيا وبلغاريا والجبل الأسود، وكما حدث في الاعتراف الجماعي بليبيا الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار رقم (4/289) أ في عام 1949.

صور الاعتراف:

عند نشأة دولة جديدة قد لا تكون الدول الأخرى متأكدة تماماً من أنها سوف تستقر كدولة نظراً للملابسات التي تحيط بها. وعندئذ قد لا ترغب بعض

الدول في إصدار اعتراف سريع بالدولة الجديدة، إذ قد يؤدي ذلك بها إلى إشكالات هي في غنى عنها. ولكنها في نفس الوقت لا تريد أن تتجاهل الأمر الواقع، ومن أجل ذلك وجد ما يسمى بالاعتراف الواقعي de Facto تمييزاً له عن الاعتراف القانوني الذي يسمى de Jur.

والاعتراف الواقعي de Facto هو اعتراف مؤقت يمكن أن يُلغى تبعاً للظروف. وهو يعطي الدول فرصة الانتظار حتى تتضح حقائق الموقف وتستقر، دون أن تتهم بأنها وقفت موقفاً غير ودي من الدولة الجديدة، ودون أن تتهم أيضاً بأنها تسرعت في إصدار الاعتراف. وبمقتضى هذا الاعتراف الواقعي يمكن للدول أن تبرم مع الدولة الجديدة اتفاقيات مؤقتة وكذلك إرسال ممثلين دبلوماسيين غير عاديين.

أما الاعتراف القانوني de Jur فهو على العكس من الاعتراف الواقعي، يعتبر اعترافاً نهائياً يضع نهاية لفترة الاختيار للدولة الجديدة ويمثل نقطة بداية لعلاقات دبلوماسية عادية.

أنواع الاعتراف:

الاعتراف لا يكون بالدول الجديدة فقط، بل هنالك اعتراف بالثائرين واعتراف بالمحاربين واعتراف بالحكومة الفعلية، ويضيف بعض الفقهاء نوعاً رابعاً هو الاعتراف بالأمة.

1 ـ الاعتراف بالثوار:

الثورة تعني النضال والتمرد المسلح الذي تقوم به جماعة ما في دولة معترف بها دولياً، بقصد الانفصال عن هذه الدولة أو قلب نظام الحكم فيها، على أن لا يبلغ هذا التمرد المسلح من الجسامة مبلغ الحرب الأهلية.

وفي هذه الحالة ينتهي الأمر بإحدى حالتين، إما أن تستطيع الحكومة القائمة إخماد هذا التمرد وبالتالي إلقاء القبض على القائمين به وإحالتهم إلى

المحاكم، وفي هذه الحالة تتحمل الدولة مسؤولية الأضرار التي نتجت عن أعمال الثائرين، والتي لحقت برعايا الدول الأجنبية أو ممتلكاتها.

أو ينتهي الأمر بالثورة إلى تمكُّن الثائرين من الاستقرار في جزء من إقليم الدولة، وهنا تُطرح مسألة الاعتراف بهم بصورة ملحَّة على الحكومة القائمة.

وغالباً ما تقوم حكومة الدولة الأم بالاعتراف بالثورة والثائرين تحقيقاً لغرضين:

الأول: يرمي إلى رفع مسؤوليتها عن الأعمال الضارة التي ينزلها الثائرون بالرعايا الأجانب وممتلكاتهم. **والغرض الثاني:** يرمي إلى إخضاع الثوار الذين يقعون في قبضتها لقوانين الحرب (أي معاملتهم كأسرى حرب لا كمجرمين أو خونة)، وبالتالي تخفيف حدة القسوة التي تتسم بها عادة الأعمال العسكرية بين القوات الحكومية والقوات الثائرة.

أما إذا صدر الاعتراف بالثائرين من دولة أجنبية، فلا يترتب عليه إعطاء الثوار الحقوق المقررة في القانون الدولي للمحاربين مثل زيارة وتفتيش السفن التابعة للدول، كما لا ينتج عنه التزام الدولة المعترفة باتباع واجبات الحياد، وأهمها الامتناع عن مساعدة الدولة الأم، بل لعل الواجب في هذا المجال هو عدم مساعدة الثوار حرصاً على صلات الدولة المعترفة بالدولة الأم. وهذا ما جرى التأكيد عليه في المادة 8 من لائحة مجمع القانون الدولي حيث قالت: «لا يجوز للدول الأُجنبية أن تعترف للجماعات الثائرة بصفة المحاربين إذا لم يكن في حوزة هؤلاء إقليم معيَّن لهم، ولهم حكومة نظامية وقوات مسلحة نظامية».

2 ـ الاعتراف بالمحاربين:

ويأتي قيام حالة الحرب، إذا ما تطورت الثورة واتسع مداها وحققت انتصارات سمحت لها بممارسة السيادة على جزء من إقليم الدولة. ويترتب على هذه الحالة ما يترتب من آثار على قيام حالة الحرب وخصوصاً، ما يتعلق بقواعد الحرب والحياد.

وإذا كان الاعتراف بالثائرين يفيد ضرورة ملحة على حكومة الدولة الأم، فإن الاعتراف بالمحاربين لا بد وأن يصدر من الدول الأجنبية. وهذا الاعتراف يكون بمثابة تسجيل لواقعة مفادها أن الثورة لم تفشل وإنما انتهت بسيطرة الثوار على جزء من أراضي الدولة وممارستهم لسلطات فعلية فيها.

وينتج عن اعتراف الدول الأجنبية بالمحاربين الأمور التالية:

أ ـ تطبق على المحاربين قوانين الحرب، فيكون لهم حقوق العسكريين المحاربين ويخضعون مثلهم للواجبات التي تمليها حالة الحرب.

ب ـ يحق للثائرين المحاربين ممارسة الحصار والحصول على الغنائم.

جـ ـ يتعين على الدول الأجنبية أن تلتزم الحياد في تعاملها مع الطرفين المتحاربين.

ويقال إن نظرية الاعتراف بالمحاربين هي أمريكية الأصل في القرن الماضي حيث ثارت شعوب أمريكا الجنوبية في وجه إسبانيا، فاعترفت الولايات المتحدة الأمريكية بهم كشعوب محاربة عام 1817 ثم كدول عام 1822 ثم حذت بريطانيا حذوها، ممارسة بذلك لأول مرة هذا النوع من الاعتراف، معدِّلة بذلك موقفها السابق من اعتبار مثل هذا الاعتراف عملاً عدائياً للدولة الأم يجيز إشهار الحرب من قبلها على الدولة المعترفة كما فعلت مع فرنسا عام 1778 حين اعترفت بالثورة الأمريكية[1]. كما مارست بريطانيا هذا النوع من الاعتراف عام 1819 لصالح شعوب أمريكا الجنوبية.

هذا وقد شهد الوطن العربي هذا النوع من الاعتراف عندما بادرت الدول العربية والإسلامية للاعتراف بالثوار الجزائريين فور تشكيل حكومتهم الأولى في القاهرة بعد اندلاع الثورة الجزائرية الكبرى التي آتت أكلها في تحقيق استقلال الجزائر عام 1962.

وبما أن الاعتراف بحالة الحرب إجراء خطير قد يؤدي إلى اتساع مدى

(1) شكري، محمد عزيز، مدخل في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 138.

الخصومات بين الدول ويهدد السلام العالمي، فإنه يحسن بالدول أن لا تتسرع في إصدار اعترافها بحالة المحاربين. وقد وضع مجمع القانون الدولي عام 1900 لائحة بحقوق الدول الأجنبية وواجباتها تجاه الحركات الثورية والانفصالية، وقرر أنه لا ينبغي لهذه الدول أن تعترف للجماعات الثائرة بصفة المحاربين إلا إذا توافرت فيها الشروط التالية:

- إذا كان لها كيان إقليمي، أي إذا كان في حوزتها جزء محدد من الإقليم الأصلي.
- إذا توافرت لديها عناصر الحكومة النظامية التي تمارس بالفعل مظاهر السيادة على هذا الجزء من الإقليم.
- إذا كان نضالها مسيراً باسمها وبواسطة قوات منظمة تخضع للنظام العسكري وتتبع قوانين الحرب وأعرافها.

3 ـ الاعتراف بالحكومة الفعلية:

إن الاعتراف بالدولة يتضمن الاعتراف بكل حكومة شرعية تقوم بها، ولكن قد تتألف في الدولة حكومة جاءت بفعل ثورة أو انقلاب عسكري، ومثل هذه الحكومات تسمى حكومات فعلية، فماذا يكون موقف الدول الأخرى منها؟.

في البداية لا بد لنا من تحديد الفرق بين الاعتراف بالحكومة والاعتراف بالدولة. وفي هذا الإطار لا بد لنا من الرجوع إلى ما جاء به مجمع القانون الدولي الذي عرف الاعتراف بالدولة بأنه «التصرف الحر الذي يصدر عن دولة أو عدة دول للإقرار بوجود جماعة بشرية، فوق إقليم معيَّن، تتمتع بتنظيم سياسي واستقلال كلي وتقدر على الوفاء بالتزامات القانون الدولي. وبهذا تعبر الدولة أو الدول عن نيتها في اعتبار هذه الجماعة الجديدة كعضو في الأسرة الدولية».

أما الاعتراف بالحكومة فهو «التصرف الحر الذي يصدر عن دولة أو عدة دول للإقرار بوجود سلطة أو حكومة معينة قادرة على حفظ الأمن وتمثيل الدول

القائمة في المجموعة الدولية والقيام بجميع التزاماتها تجاه الدول».

إذن، فالاعتراف بالدولة هو إقرار بظهور دولة جديدة، أما الاعتراف بالحكومة فهو إقرار بوجود سلطة سياسية في البلاد. والاعتراف بالدولة يتضمن الاعتراف بكل حكومة شرعية تقوم فيها. ولذلك ينبغي لنا أن نفرق بين ظاهرتين:

- بين تغير الحكومة بطريق شرعي، أي حسب القواعد الدستورية السائدة أو عملاً باللعبة البرلمانية. والتبدل الحكومي هنا لا يحتاج إلى اعتراف من الدول الأجنبية.

- وبين تغيير الحكومة بفعل ثورة أو انقلاب، ففي هذه الحالة، تطرح مسألة الاعتراف وتُثير أكثر من مشكلة. والاعتراف هنا لا يمس الشخصية الدولية للدولة، بل يقتصر على تحديد الجهاز السياسي الذي يمثل الدولة ويعبر عن رأيها في الخارج. وهذا ما يطلق عليه اسم الاعتراف بالحكومة الفعلية.

أما عن موقف الدول من الحكومة الفعلية، فإن طوبار (وزير خارجية الأرجنتين عام 1907) يرى أن الاعتراف بالحكومة الفعلية هو اعتراف بسلطة غاصبة، وهو لذلك غير جائز ما لم تستند الحكومة الفعلية قبل كل شيء إلى تأييد مجلس قومي منتخَب من الشعب بصورة حرة.

وقد عرفت هذه النظرية أيضاً باسم نظرية الوضع الدستوري الشرعي، أي اعتمادها بالدرجة الرئيسية على مدى ما تتمتع به الحكومة الفعلية من شرعية دستورية.

وكان الغرض من المناداة بهذا الحل هو الرغبة في وضع حد للانقلابات المستمرة والمتكررة التي ما زالت تعكر صفو الأمن والاستقرار في أمريكا اللاتينية. ولكن هذه النظرية (نظرية طوبار) التي تضع شروطاً تتصل باحترام بعض الأشكال الدستورية المعينة، تجعل من الدول الأجنبية حكماً، وتخولها حق مراقبة تطبيق هذه الشروط، وهذا ما يسيء بالتالي إلى مبدأ استقلال الدول وسيادتها وإلى مبدأ عدم التدخل في شؤون الدول الأخرى.

إن التعامل الدولي في هذا الخصوص يقوم على اعتبارات سياسية بحتة، فالدول تعترف بالحكومة إذا كان اتجاهها السياسي ملائماً دون الاعتبارات الدستورية. كما أن الفقه القانوني بدأ يجاري هذا التعامل، فكثير من الفقهاء يرى أنه ما دامت الحكومة الفعلية مستمرة ومسيطرة على زمام الأمور في البلاد فهي جديرة بالاعتراف بها.

إلا أن الإقرار بحق الشعوب في تقرير مصيرها كواحد من مبادىء القانون الدولي العام المعاصر، يعيد إلى نظرية طوبار بعض اعتبارها. فما دام الشعب يملك وحده الحق في تقرير شكل الحكم الذي يلائمه أو السيادة التي ينضوي تحت لوائها، وما دامت الحكومة الفعلية بغض النظر عن طابعها أو شكلها لن تستند إلى رأي الشعب، فلا يمكن التوفيق إذن بين الاعتراف بها والاعتراف بحق الشعب في تقرير مصيره.

وفي هذا الإطار يقول الدكتور محمد عزيز شكري إن «أسلم ما تفعله الدول الأخرى في رأينا هو أن تعترف واقعياً بالحكومة الفعلية إذا اقتضت مصالحها ذلك، على أن تتريث من أجل اعترافها الكامل إلى حين استناد الحكومة الفعلية إلى الدعم الشعبي الصحيح. مع أن تقدير ذلك ليس بالأمر السهل وهو في الواقع مسألة سياسية أكثر منها قانونية»[1].

4 ـ الاعتراف بالأمة:

إن الاعتراف بالأمة هو أسلوب جديد ابتكره الحلفاء في الحرب العالمية الثانية، وذلك للإفصاح عن تقديرهم للشعوب الأوروبية التي وقفت موقفاً مشرفاً من قضية الحلفاء. فقد انسحب زعماء البلدان الأوروبية المحتلة إلى البلاد الحليفة وشكّلوا فيها لجاناً قومية اعترفت بها الدول الأخرى. ففرنسا مثلاً سمحت للجنة التشيكية وبعد للجنة اليوغسلافية إلى أن تشكل في أراضيها

(1) نفس المرجع، ص 140.

جيشاً قومياً ومجلساً عسكرياً يصدر قراراته باسم الأمة، وبعد ذلك اعترفت بعض الدول الأخرى بالأمتين المذكورتين.

وإذا كان الاعتراف بالأمة يفترض، كما هو الشأن بالنسبة للاعتراف بالثائرين والمحاربين، اندلاع حركة عصيان أو ثورة من جانب جماعة من المواطنين، ضد دولتهم أو ضد الحكم القائم فيها، إلا أن الفرق الجوهري بين هذا النوع من الاعتراف والشكلين السابقين، يكمن في أن الجماعة الثائرة وأجهزتها السياسية وجيشها لا يقيمون هنا في إقليم الدولة، وإنما يقيمون في إقليم دولة أجنبية. فالثوار يتجمعون خارج بلادهم ويعبرون عن رغبتهم في الانفصال عن دولتهم أو حكومتهم، أو يعبرون عن نقمتهم على الحاكمين الذين فرّطوا بسيادة بلادهم وتنازلوا للغير عن جزء من أراضيها.

إن الدول الأجنبية التي تستضيف الثوار تعترف بأنهم يكوّنون أمة ويمثلون الوجه الحقيقي لدولتهم، ولذلك فإنها تسمح لهم بتكوين جيش مستقل وبرفع علم وطني بخوض الحرب إلى جانب الجيوش النظامية الأخرى لتحرير بلادهم. وهذا ما فعله الحلفاء في الحرب العالمية الثانية مع الثوار التشيكيين واليوغسلافيين والبولونيين المقيمين في الخارج.

ويمكن القول إن الاعتراف الذي أعطته الدول العربية وبعض الدول الصديقة لمنظمة التحرير الفلسطينية هو نوع من الاعتراف بالأمة (الشعب الفلسطيني هنا) قبل إعلان قيام الدولة الفلسطينية.

وينتقد بعض الفقهاء هذا النوع من الاعتراف بسبب كون اللجان أو المنظمات المعترف بها في المنفى لا تمارس أية سلطة قانونية على السكان، كما أنه ليس لها إقليم تمارس عليه السيادة[1]. ولكن في الحقيقة كما ذكرنا أن الاعتراف بالأمة هو أسلوب ابتكره الحلفاء في الحرب العالمية الثانية للتدليل

---

(1) Kelsen , H. Principles of International Law , New York , 1962 , P. 290

على تقديرهم للموقف الذي وقفته شعوب الدول المعادية، ووعداً منهم لهذه الشعوب باستعادة حقها في السيادة على أراضيها في الوقت المناسب. لذلك، فإنه ليس هناك ما يمنع من قبول هذا النوع من الاعتراف.

تلك هي أشهر أنواع الاعتراف، ولو بحثنا عن النتائج التي تضمنها الاعتراف بالدولة لوجدنا أنها تتلخص بأمرين هما:

1 - إن الاعتراف هو شهادة بوجود ظاهرة جديدة هي ظهور الدولة الناشئة بعناصرها الثلاثة وقدرتها على حفظ السلام والوفاء بالتزاماتها وتعهداتها. وهذا يعني أن الدول التي اعترفت بها تعتبرها أهلاً للتمتع بالشخصية القانونية ولدخول المحافل الدولية.

2 - إن الاعتراف هو نقطة الانطلاق في ميدان العلاقات الحرة بين الدول. والتعبير الصادق عنه هو إقامة علاقات دبلوماسية بين الدولة الناشئة والدول القديمة.

ولو ألقينا نظرة متفحّصة على الأحداث الدولية، نجد أن القضية التي تشغل بال الدولة وتترك أصداء بعيدة في العالم هي ليست قضية الاعتراف بالدولة، بل قضية الاعتراف بالحكومة، ذلك أن الحكومة تتغير بصورة أسرع من ظهور دول جديدة.

المبحث الرابع

حقوق الدولة وواجباتها

لقد اهتم القانون الدولي العام بتحديد حقوق وواجبات الدولة. وكان جانب من هذا الاهتمام قد وقع على عاتق منظمة الأمم المتحدة، التي كلفت لجنة القانون الدولي التابعة لها في عام 1947 بإعداد وثيقة رسمية، أو مشروع اتفاقية حول حقوق وواجبات الدول. وبالفعل فقد قدمت لجنة القانون الدولي مشروع الاتفاقية إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1949، وأصدرت الجمعية العامة هذا المشروع بوثيقة تحت رقم (4/375) لعرضه على الدول الأعضاء لإبداء الرأي والملاحظات.

إن الدولة تتمتع بحقوق وعليها واجبات. وحقوق الدولة نوعان، حقوق أساسية تثبت للدولة بحكم وجودها ذاته، وحقوق ثانوية تكتسبها الدولة من خلال الاتفاقيات الدولية والعرف الدولي. وما يعنينا بحثه في هذا المؤلَّف هو الحقوق الأساسية، وبما أن كل حق يقابله واجب، فإن تمتع الدولة بحقوقها يقتضي التزامها باحترام ما لغيرها من حقوق. وهذا الالتزام هو ما يعرف بواجبات الدولة. لذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى فرعين؛ الأول يتعلق بحقوق الدولة الأساسية، والثاني بواجبات الدولة.

الفرع الأول ـ الحقوق الأساسية للدولة:

إن الدولة ولدت لتبقى، ولذلك فإن أهم الحقوق الأساسية التي تثبت

للدولة بحكم وجودها هو حق البقاء. ومن خلال هذا الحق تنتج حقوق أخرى أساسية متصلة به، وهي حق الحرية والاستقلال، وحق المساواة، وحق الاحترام. وهذه الحقوق بطبيعة الحال ليست مطلقة، بمعنى أن تمتع الدولة بها يجب أن لا يتجاوز الحدود التي تمس الحقوق المماثلة للدول الأخرى.

وسوف نتناول هذه الحقوق بشيء من التفصيل.

أولاً ـ حق البقاء:

هذا الحق يعني أن للدولة حقاً مطلقاً في المحافظة على كيانها ووجودها، واتخاذ جميع التدابير اللازمة لرفع الأخطار الداخلية والخارجية التي تهدد كيانها. فعلى المستوى الداخلي يكون للدولة أن تتخذ جميع الإجراءات التي تكفل لها البقاء والرقي والتقدم، وتحدد الوسائل الضرورية التي ترى أنها تحقق لها هذا الهدف. فلها أن تحدد الهجرة، ومكافحة الأمراض، ونشر الثقافة، ومكافحة التيارات المعارضة التي ترى في نشاطها خطراً على النظام السياسي والدستوري، ومنع الأجانب من دخول أراضيها إذا كان ذلك يشكل خطراً على وجود الدولة، وبناء الجيش والشرطة والأجهزة والمؤسسات التي تحافظ على الأمن. وعلى المستوى الخارجي يحق للدولة اتخاذ الإجراءات العسكرية للدفاع عن وجودها وحماية نفسها من الاعتداءات الأجنبية، والدخول في تحالفات دفاعية ومعاهدات تعاون، وأن تنظم إلى المنظمات الدولية.. الخ. بعبارة أخرى أن للدولة الحق في اتخاذ كل ما تراه مناسباً لاستمرار بقائها وممارسة كامل السيادة.

ولحق البقاء مظاهر تتجلى في الآتي:

1 ـ حق الدفاع المشروع:

إن حق الدفاع المشروع هو واحد من أهم مظاهر حق البقاء، وهو يعني حق الدولة في الدفاع عن نفسها إذا ما جرى اعتداء عليها من قبل دولة أو دول أخرى. وقد يثبت هذا الحق في المادة 51 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة. ولكن هذا الحق لا يثبت للدولة إلا إذا كان هناك اعتداء واقع غير مشروع لا

يمكن دفعه إلا باستعمال القوة[1]. فالدولة لا يحق لها مثلاً أن تهاجم دولة أخرى بحجة الدفاع عن نفسها لأن هذه الدولة بلغت في تسلحها حداً يخشى منه مهاجمتها لها. ذلك أن الدولة في هذه الحالة تستطيع أن تحتاط وتتخذ الإجراءات اللازمة من جانبها لرد العدوان حين وقوعه. ومن الأمثلة التي تضرب على استخدام حق الدفاع الشرعي بصورة غير مشروعة، ومن أجل تغطية أعمال عدوانية، هو ما قامت به ألمانيا النازية عندما هاجمت الاتحاد السوفييتي (سابقاً) عام 1941، تحت ذريعة أن الأخيرة كانت تستعد للاعتداء عليها وأن هجومها لم يكن إلا بمثابة دفاع شرعي عن النفس.

إن المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة تشترط لاستخدام حق الدفاع المشروع، وقوع الاعتداء فعلاً، وعندها تُعلم الدولة المعتدى عليها مجلس الأمن بوقوع الاعتداء لاتخاذ الإجراء اللازم، وكذلك تُعلمه بالإجراءات التي اتخذتها الدولة للدفاع عن نفسها. غير أن تطور الأسلحة الحديثة وخاصة النووية منها أثر على توقيت حق الدفاع المشروع. فنجد الولايات المتحدة الأمريكية عبرت عن عدم إمكانها انتظار شروط المادة 51 لكي تمارس حق الدفاع المشروع أثناء أزمة الصواريخ في كوبا عام 1962. غير أن هذا الأمر قد يفتح الباب واسعاً للخلط بين حق الدفاع المشروع وممارسة العدوان، ما دام التوقيت أصبح كيفياً. وهذا ما حصل عندما قامت الولايات المتحدة الأمريكية باعتدائها على الجماهيرية الليبية عام 1986 دون وجود اعتداء ليبي عليها، وعدم مراعاتها للمادة 51 من الميثاق المتعلقة بالدفاع الشرعي.

2 ـ حق منع التوسع العدواني:

وهو يعني حق الدولة أو الدول، في منع دولة أو دول أخرى من التوسع على حساب الدول المجاورة الضعيفة. وعلى الرغم من أن الفقهاء الألمان والطليان في القرن التاسع عشر، قالوا بعدم جواز تدخل الدول في هذا الأمر، لكي يسمحوا للدولتين الألمانية والإيطالية من تحقيق الوحدة وضم الأجزاء المتبعثرة من بلادهما دون تدخل الدول الأوروبية لحماية هذه الأجزاء، إلا أن الرأي السائد والأقرب للعدالة هو ما جاء به الفقه القانوني الأمريكي من أن للدول أن تتدخل بكافة الوسائل لمنع دولة ما من الاتساع بشكل يهدد سلامة الدول الأخرى، ولو كان هذا الاتساع يشكل مجالاً حيوياً لشعب هذه الدولة. هذا وقد استندت الدول الأوروبية في الماضي إلى فكرة التوازن الدولي وسارت على هذا النحو، لوقف سياسة التوسع الفرنسية في عهد لويس الرابع عشر ونابليون، وكذلك تدخل الحلفاء في الحربين العالميتين ضد ألمانيا ودول المحور، وتدخل الدول ضد الاعتداء الثلاثي على مصر عام 1956.

(1) Shwarzenburger , G. The Law Armed Confliet London , 1968 , P. 172.

3 ـ استعمال حق الضرورة:

ونظرية الضرورة ابتدعها الفقه الألماني، مؤداها أن للدولة إلى جانب حقها في الدفاع، حق آخر يبيح لها الاعتداء على دولة أخرى ولو كانت بريئة باسم الضرورة بغية الحفاظ على مصالحها وكيانها. وفي الحقيقة أن هذه النظرية لم تكن حديثة، بل استند إليها كل من بروسيا وروسيا والنمسا، عند اقتسامها لبولونيا، لتبرير خرقها لقواعد القانون الدولي. كما استندت ألمانيا على نظرية الضرورة في الحرب العالمية الأولى عندما اخترقت حياد بلجيكا واللوكسمبرغ واحتلت البلدين تحت حجة أن سلامة ألمانيا كانت تحتم القيام بهذا العمل.

من الواضح أن لنظرية الضرورة دوافع سياسية. فهي لا تستمد فكرة وجودها من الحق، بل من واقع القوة والتفوق. ومعظم فقهاء القانون الدولي العام يعارضون ويستنكرون حق الضرورة لأسباب عديدة منها:

- إن الأخذ بهذه النظرية يعطي الحق للدولة لتبرير عدوانها، وفي هذا هدم لقواعد القانون الدولي.
- إن اعتماد هذه النظرية في تبرير العدوان لا تحدده حدود أو ضوابط معينة، وهو بالتالي يمكن أن يبرر جميع الممارسات العدوانية التي تقوم بها الدول القوية ضد الدول الضعيفة.

إن هذه النظرية تتعارض مع مبادىء القانون الدولي العام التي تقوم على أساس المساواة القانونية المطلقة بين الدول، لأنها بمثابة إقرار بتفوق القوة على الحق.

ثانياً ـ حق الحرية والاستقلال:

حق الحرية والاستقلال هو حق الدولة في ممارسة سيادتها واستقلالها وتصريف شؤونها الداخلية والخارجية بحرية كاملة وبمحض اختيارها، أي دون أن تخضع في ذلك لإرادة الدول الأخرى ودون أن تتأثر بتوجيهات أية دولة مهما كان السبب.

فالدولة حرة في اختيار نظام الحكم الذي تريده، كما أن لها حرية سن القوانين حتى ولو كانت هذه القوانين تنص على قواعد تطبق على الأجانب. كما أن الدولة تطبق أحكام محاكمها على جميع القاطنين في إقليمها من مواطنيها ومن الأجانب. فالحرية هنا تكمن في حق الدولة في اتخاذ القرارات التي تتلاءم والمصلحة العليا للبلاد، وهي تمثل المظهر الإيجابي لاستقلال الدولة وكثيراً ما يعبّر عن المركز السياسي للدولة التي تتمتع بالحرية الكاملة في ممارسة سيادتها الداخلية والخارجية بكلمة الاستقلال.

إلا أن هذه الحرية ليست مطلقة بل مقيدة بحدود قواعد القانون الدولي والالتزامات التي ارتبطت بها الدولة قبل الدول الأخرى. بمعنى أنه لا ينبغي للدولة التي تتمتع بهذا الحق أن تتصرف به بصورة أنانية وفقاً لرغبتها وإرادتها وحدها بل يجب أن تتقيد باحترام ما لغيرها من الدول من حقوق وحريات. والتزام الدولة بهذه الحدود لا ينقص من حقها في الحرية والاستقلال، لأن هذا الالتزام شيء عام تعمل به جميع الدول، ولأنه وضع لمصلحة المجتمع البشري عامة، ولأن الإخلال به يؤدي إلى الفوضى وتضارب المصالح[1].

(1) أبو هيف، علي صادق، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 195.

ثالثاً ـ حق المساواة:

إن حق المساواة هو نتيجة لسيادة الدولة واستقلالها. ويقصد به المساواة أمام القانون الدولي العام، أي تمتع الدولة بنفس الحقوق والواجبات التي لغيرها من الدول. وتعتبر هذه المساواة القانونية حقاً ثابتاً لجميع الدول. وقد أيد هذا الحق عدد كبير من المواثيق الدولية، فاتفاقية مونتفيديو الخاصة بحقوق الدول وواجباتها والمبرمة بين الدول الأمريكية عام 1933، تنص على أن «الدول متساوية قانوناً، فهي تتمتع بنفس الحقوق ونفس الأهلية لممارسة هذه الحقوق، ولا تستند هذه الحقوق بالنسبة إلى كل منها إلى مقدرتها على استعمالها، وإنما تستند إلى مجرد وجودها كشخص من أشخاص القانون الدولي». كما أقر مجلس عصبة الأمم مبدأ المساواة عندما أعلن عام 1925، أنه يعتبر هذا المبدأ «كمبدأ من المبادىء الأساسية التي تقوم عليها العصبة». كذلك جاء ميثاق الأمم المتحدة ليؤيد هذا المبدأ وينص على أن المنظمة العالمية الجديدة «تقوم على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها»، وأخيراً نصت المادة 5 من إعلان حقوق وواجبات الدول على أن لكل دولة الحق في المساواة القانونية مع الدول الأخرى.

وحق المساواة القانونية بين الدول يعني أنه ليس لدولة أن تملي إرادتها على دولة أخرى تامة السيادة فيما يتعلق بأي شأن من شؤونها الخاصة. كما أنه لكل دولة حق التصويت في المؤتمرات والهيئات الدولية التي تشترك فيها وليس لها غير صوت واحد مهما كان موقعها. ويحق للدولة أن تستعمل لغتها الخاصة في اتصالاتها بالدول الأخرى، غير أن صعوبة تطبيق هذه القاعدة في جميع الحالات أدت، في الماضي، إلى استعمال لغة واحدة، فكانت اللغة اللاتينية حتى بداية القرن الثامن عشر، لغة التخاطب والتعامل بين الدول، ثم حلّت محلها اللغة الفرنسية حتى مؤتمر الصلح لعام 1919، حيث استطاعت اللغة الإنجليزية أن تصبح مع اللغة الفرنسية لغة التعامل الدولي، وعندما وضع ميثاق الأمم المتحدة، فإنه صيغ بخمس لغات هي: الإنكليزية والفرنسية والروسية والصينية والإسبانية،

واعتبرت كلها لغات رسمية على وجه التساوي، وأضيفت مؤخراً اللغة العربية لتصبح اللغة السادسة.

كما لا يجوز لدولة ما أن تدعي لنفسها حق التقدم والصدارة، ولذلك عادة ما تلجأ الدول حسماً لكل نزاع إلى قاعدة الترتيب الهجائي أو التناوب في الاحتفالات والمعاهدات وإلى الطاولة المستديرة في المؤتمرات. وأخيراً لا تخضع الدولة في تصرفاتها لقضاء دولة أجنبية إلا في الحالات الاستثنائية جداً وإذا رضيت هي بذلك.

وحق المساواة القانونية لا يعني المساواة الفعلية. فالدول الكبيرة تتساوى أمام القانون مع الدول الصغيرة، غير أن عدم تساويها في الواقع أمر مفروغ منه لاعتبارات واضحة ولا تحتاج إلى شرح. وهذا التباين بين المساواة أمام القانون وعدم المساواة في الواقع هو إحدى المعضلات التي تسبب في عدم فاعلية القانون الدولي. ويكفينا أن نشير هنا إلى تكوين مجلس الأمن وكيفية التصويت فيه حتى نتأكد من وجود تفاوت فاضح بين الدول الأعضاء. ثم إن الناس ما زالوا يميزون، عند حديثهم عن الدول، بين الدول الكبرى والدول الصغرى، أو بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة، ودراسة هذه الظاهرة أمر جدير بالاهتمام.

رابعاً ـ حق الاحترام المتبادل:

إن حق المساواة نفسه يقضي بالتزام الدول بحق الاحترام المتبادل. وهذا الحق يتمثل في أمور عديدة[1]:

1 – احترام الكيان المادي للدولة، أي احترام حدودها وعدم الاعتداء عليها، والامتناع عن عرقلة مشاريعها وقفل الأسواق في وجهها وفرض رسوم جمركية فادحة لا مبرر لها على بضائعها.

2 – احترام المركز السياسي للدولة، أي احترام أنظمتها السياسية والاجتماعية

(1) راجع، المجذوب، محمد، محاضرات في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 121-122.

وعقائدها الدينية، وعدم تحريض رعاياها على سلطاتها الشرعية، والامتناع عن نشر الدعاية ضد نظامها أو حكومتها، وعدم القيام بأعمال الجاسوسية في إقليمها.

3 – مراعاة كرامة الدولة وهيبتها، أي احترام مبعوثيها وممثليها واحترام اسمها وعلمها وشاراتها الرسمية وألقاب رؤسائها.

وهنا لا بد من التفريق بين الحقوق المترتبة للدولة نتيجة التزاماتها باحترام الحقوق الناتجة عن القواعد القانونية والحقوق الأخرى الناتجة عن قواعد المجاملة الدولية، والتي لا يوجد ما يلزم الدولة على القيام بها سوى التزامات أدبية كالتحية البحرية.

الفرع الثاني ـ واجبات الدول:

لكل حق واجب يقابله، فتمتع الدولة بحقوقها يقتضي التزامها باحترام حقوق غيرها، أي قيامها بالواجبات التي تتطلبها الحقوق المماثلة لغيرها من الدول. وهذا التلازم بين الحقوق والواجبات في العلاقات الدولية يسمى عادة: الواجبات القانونية. ولكن هناك فئة من الواجبات لا تقابلها حقوق ثابتة يفرضها قانون واجب الاتباع، وهي تسمى الواجبات الأدبية. والفرق الأساسي بين الفئتين يكمن في أن للواجبات القانونية صفة إلزامية لا تملكها الواجبات الأدبية القائمة على فكرة العدالة والإنصاف والمجاملة والإنسانية.

وفي الحقيقة أن الحد الفاصل بين الفئتين من الواجبات يكون غامضاً أحياناً. وكثيراً ما تنتقل بعض الواجبات من فئة إلى أخرى بتأثير العرف أو العادة أو الاتفاق.

وأهم الواجبات الأدبية تتمثل في الآتي:

- معاونة الدول التي تصاب بنكبة من نكبات الطبيعة (طوفان، زلزال، وباء..).
- مساعدة الدول التي تصاب بأزمة اقتصادية.

- التعاون ضد الإجرام، بتيسير تبادل المجرمين الهاربين.
- إسعاف السفن والطائرات التي تتعرض لزوبعة أو أعصار.
- مراعاة مبادىء الأخلاق في المعاملات الدولية.

أما الواجبات القانونية فتتلخص بصورة عامة في التزام الدول بما يلي:

- احترام الحقوق الأساسية لكل منها.
- مراعاة قواعد القانون الدولي العام والالتزام بها.
- احترام العهود التي ارتبطت بها وتنفيذ التعهدات الدولية بحسن نية.

كما أن واقع العلاقات الدولية المعاصرة، حيث تسود فكرة التنظيم الدولي والأمن الجماعي والتعاون الدولي الواسع، يحتم وجود واجبات أخرى غير التي ذكرناها، منها:

- عدم التدخل في الشؤون الداخلية والخارجية للدول الأخرى.
- واجب حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية.
- واجب التعاون مع الأمم المتحدة في نظام الأمن الجماعي.
- واجب احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

وسوف نلقي نظرة موجزة، عن كل من هذه الحقوق على التوالي:

- واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية والخارجية للدول الأخرى:

إن واجب عدم التدخل في شؤون الدول الأخرى يُعد من أشهر وأهم مبادىء القانون الدولي العام. ذلك أن التدخل هو تعرض دولة للشؤون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى دون أن يكون لهذا التعرض سند أو مبرر قانوني. والغرض من هذا التدخل يكون في الغالب تعبيراً عن رغبة دولة قومية في إملاء سياسة معينة أو طلب أمر معين من دولة أضعف منها. وكثيراً ما تتدخل الدول الكبرى في شؤون الدول الصغرى بحجة الدفاع عن حقوقها أو حماية رعاياها، أو صيانة ديونها، أو رفع الاضطهاد عن الأقليات، أو مناصرة الحكومة الشرعية في معاركها مع الثوار، أو منع تدخل دول أخرى في شؤون هذه الدولة.

والأصل في التدخل، أنه عمل غير مشروع لأن فيه تجاوزاً على ما للدولة

من حرية واستقلال، والتزام الدول باحترام حقوق بعضها البعض، يفرض عليها واجب عدم تدخل إحداها في شؤون الأخرى.

فالمبدأ إذن هو عدم التدخل. وبعض الفقهاء يجعل من واجب عدم التدخل مبدأ مطلقاً. فلا يجيزون تدخل دولة في شؤون دولة أخرى بأية حال، إلا إذا كانت الدولة المتدخلة في حالة دفاع مشروع، وفي هذه الحالة تكون الدولة قد مارست حقها في البقاء.

إلا أن الدول لا تتبع في تصرفاتها دائماً هذا الواجب فهي تستبيح لنفسها التدخل في شؤون بعضها البعض. وهذا التدخل قد يكون مشروعاً، لكن في حدود ضيّقة، كأن تستند الدولة إلى معاهدة تخولها ذلك، أو كأن تطلب إليها دولة ما التدخل إلى جانبها ضد دولة معتدية. أما معظم الحالات فيكون التدخل فيها غير مشروع ويستند إلى اعتبارات سياسية تمليها مصالح الدولة المتدخلة.

إن أشهر النظريات التي قيلت في مبدأ عدم التدخل، هي النظرية الأمريكية التي وضع أسسها الرئيس الأمريكي جورج واشنطن في رسالته الوداعية عام 1794، والتي نصح فيها الشعوب الأمريكية بعدم التدخل في المنازعات التي تحصل بين الدول الأوروبية، وعندما تعاونت إسبانيا مع حلفائها من الدول الأوروبية، في الربع الأول من القرن التاسع عشر، لإخماد الثورات التحررية التي اندلعت في المستعمرات الإسبانية، تصدت لها الولايات المتحدة الأمريكية عند ذلك بلسان رئيسها جيمس مونرو الذي أصدر عام 1823 تصريحاً عرف بمبدأ مونرو لخص فيه السياسة الأمريكية تجاه الدول الأوروبية.

- مبدأ مونرو (التطبيق الأمريكي لمبدأ عدم التدخل):

يتلخص مبدأ مونرو في النقاط الآتية[1]:

1 - إن القارة الأمريكية قد وصلت إلى درجة من الاستقلال لا تجعل هناك محلاً

(1) شكري، عبد عزيز، مدخل إلى القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 154 وما بعدها.

لأي احتلال أو استعمار لأراضيها من قبل الدول الأوروبية.

2 - إن الولايات المتحدة لا تسمح بأي تدخل أوروبي في شؤون دول أمريكا الداخلية أو الخارجية.

3 - ليس للولايات المتحدة أن تتدخل في شؤون دول أوروبا، ولا شأن لها في الحروب التي تقوم بين هذه الدول إلا في حالة دفاعها عن أراضيها.

وكما يتضح من هذه النقاط أن مبدأ مونرو هو بمثابة عمل دفاعي ضد كل تدخل أوروبي في شؤون القارة الأمريكية. ومن هذه الناحية فإن المبدأ قد طبق بأمانة. فالولايات المتحدة قد عارضت كل عمل قامت به الدول الأوروبية بغية احتلال أقاليم جديدة في القارة، أو بغية الإشراف السياسي على دول القارة، بل إن واشنطن قد ذهبت إلى أبعد من ذلك في تطبيق المبدأ فمنعت دول أوروبية من تبادل الممتلكات الأمريكية بصورة ودية.

وإذا كان مبدأ مونرو قد طبق بأمانة في شكله السلبي، فإنه تعرض لتغيرات عديدة في أشكاله الأخرى. وهذه التغييرات ظهرت جلية على صعيدين: على صعيد القارة الأمريكية نفسها، وعلى صعيد أوروبا وبقية أجزاء العالم.

فبعد أن قويت شوكة الولايات المتحدة وابتدأت في تكوين أسطولها البحري في مطلع القرن العشرين، وفي ظل التقارب الإنكليزي الأمريكي، صدر (ملحق روزفلت) لمبدأ مونرو، وذلك في رسالتين وجههما إلى الكونغرس الأمريكي عامي 1904 و 1905، وقد أوضح روزفلت في هذا الملحق سياسته تجاه دول أمريكا اللاتينية على أساس أن مبدأ مونرو لا يمنع الدول الأوروبية من التدخل في شؤون العالم الأمريكي فحسب، بل ويعطي للولايات المتحدة الأمريكية الحق في التدخل في شؤون نصف الكرة الغربي. وهكذا خرجت دول أمريكا الجنوبية من استعمار أوروبي بعيد إلى استعمار أمريكي قريب.

ومن الجدير بالذكر أن التدخل في شؤون دول أمريكا اللاتينية كان

ممنوعاً على الدول الأوروبية فقط بموجب مبدأ مونرو وملحق روزفلت حتى عام 1912، إلا أنه منذ ذلك العام صدر ملحق (لودج) الذي وافق عليه الكونغرس الأمريكي في العام نفسه، والذي تضمن منع الدول الآسيوية أيضاً من التدخل في شؤون القارة الأمريكية.

بقي أن نقول إن مبدأ مونرو أضحى اليوم بذمة التاريخ، وذلك من خلال دخول الولايات المتحدة الأمريكية في الحربين العالميتين، وبسياستها الفعلية التي تتبعها منذ عهد ترومان، والتي تتجلى في التدخل السافر في كثير من بلاد العالم وبالأخص منطقتنا العربية.

- واجب حل المنازعات بالطرق السلمية:

لم يكن واجب حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية، مبدأً جديداً، بل بدأت أولى المحاولات لبلورته في مؤتمر لاهاي الأول عام 1899، الذي دعا الدول إلى المفاوضات والوساطة والمساعي الحميدة والتحكيم من أجل حسم المنازعات قبل أن يصل الأمر إلى الصدام المسلح. ثم جاء بعد ذلك مؤتمر لاهاي الثاني عام 1907 مؤكداً نفس المبادىء. وبعد انتهاء الحرب العالمية الأولى وتم إنشاء عصبة الأمم التي استهدفت السيطرة على النزاع قبل استفحاله بغرض واجب حله بالطرق التي نص عليها ميثاق العصبة. ومع ذلك اندلعت الحرب العالمية الثانية التي أنشئت بنهايتها منظمة الأمم المتحدة، والتي خصص الفصل السادس من ميثاقها لمبدأ حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية. والأكثر من ذلك أن الميثاق فرض عقوبات اقتصادية وسياسية وعسكرية على الدول المعتدية ولكن ضمن الشروط التي تنسجم مع مبدأ سيادة الدول.

وبعد ذلك ظهرت الكثير من الاتفاقيات الدولية الجماعية والثنائية تؤكد هذا المبدأ، وتمنع اللجوء إلى الحرب إلا في حالة الدفاع المشروع. ولذا يمكن القول إن هذا الواجب أصبح واحداً من واجبات الدول الرئيسية في عصرنا الحالي رغم عدم تقيد عدد من الدول به حتى تندفع وراء مطامعها السياسية أو

الاقتصادية متناسية بذلك واجبها القانوني هذا. سنتحدث بالتفصيل عن مبدأ حل المنازعات بالطرق السلمية في الجزء الثاني من كتابنا هذا.

- واجب التعاون مع الأمم المتحدة في نظام الأمن الجماعي:

إن أساس التنظيم الدولي، المتمثل في منظمة الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية والإقليمية هو فكرة الأمن الجماعي الذي يعني التصدي الجماعي للمعتدي ونجدة المعتدى عليه ضماناً للسلم والأمن الدوليين.

والمنظمات الدولية تعتمد في إنجاز أهدافها على ما تقدمه الدول الأعضاء من عون مادي وسياسي وغيره، إذ لا تملك هذه المنظمات عادة أي إمكانيات ذاتية تسمح لها بالعمل دون معاونة الأعضاء. وقد جاء نص ف 5 من المادة 2 من ميثاق الأمم المتحدة ليؤكد على أن «يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق، كما يمتنعون عن مساندة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزائها عملاً من أعمال المنع أو القمع».

يتضح من هذا النص إلى أن هناك نوعين من الواجبات بهذا الخصوص تلتزم بها الدول الأعضاء. أولهما ذات طابع إيجابي وهو أن على الدول تقديم كافة المساعدات الممكنة من أجل تحقيق أهداف الميثاق وتنفيذ أعمال المنظمة. وقد تكون هذه المساعدات ذات طابع عسكري طبقاً للمادة 43 من الميثاق التي تقضي بأن يلتزم الأعضاء في «سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناءً على طلبه وطبقاً لاتفاق أو اتفاقات خاصة، ما يلزم من القوات المسلمة». وكذلك تقضي المادة 49 بأن «يتضافر أعضاء الأمم المتحدة على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي قررها مجلس الأمن». وما يؤكد هذا الالتزام هو قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2625 الصادر عن الدورة 25 في أول شهر التمور (أكتوبر) 1970، الذي ينص على «واجب الدول في التعاون مع بعضها البعض» أي في نطاق

الأمم المتحدة لتحقيق أهداف المنظمة، فهو بذلك يؤدي في التحليل الأخير إلى تعاون الأعضاء مع الأمم المتحدة[1].

أما النوع الثاني من الواجبات فهو من طبيعة سلبية، إذ تلتزم الدول الأعضاء بعدم مساعدة أي دولة تتخذ الأمم المتحدة ضدها عملاً من أعمال المنع أو القمع.

ولكن ما دامت نجدة الأمم المتحدة عملاً طوعياً تقدم عليه الدول بإرادتها الحرة، دون أن يكون هناك التزام محدد من شأنه إنشاء (شرطة دولية) جاهزة بأمرة المنظمة دون غيرها، فإن الاعتبارات السياسية تلعب دوراً كبيراً في إسهام الدول بقوات الأمم المتحدة، أو إحجامها عن ذلك، ولنا في موقف الدول من أحداث الخليج، مثال واضح على ذلك. كما نلاحظ أن هناك بعض الدول تتحمل قسطاً أكثر من غيرها في تحويل عمليات السلام للضغط على الأمم المتحدة لتحقيق بعض مآرب تفرضها سياستها الوطنية حيال البلد الذي تعسكر فيه قوات السلام التابعة للمنظمة الدولية. كل هذا يدل على ضعف التنظيم الدولي في تشكيله الحاضر.

وهنا لا بد لنا من ملاحظة أن واجب الأعضاء في التعاون مع الأمم المتحدة يشكل فارقاً جوهرياً بين ميثاق الأمم المتحدة وعهد عصبة الأمم، إذ كان الأخير يخلو من هذا الواجب، مما حدا ببعض الدول الأعضاء في العصبة إلى عدم التضامن مع المنظمة المذكورة ضد الدول التي اتخذت ضدها العصبة بعض العقوبات، الأمر الذي أدى إلى عدم احترام هذه الجزاءات، مثال ذلك استمرار بعض أعضاء العصبة في مساعدة إيطاليا رغم الجزاءات التي وقعت عليها بسبب عدوانها على الحبشة عام 1935[2].

---

(1) انظر تفصيلات ذلك في: د. شعبي، إبراهيم، أحمد، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، مطابع الإبل، بيروت 1987، ص 196.

(2) انظر: رفعت، أحمد محمد، الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة 1985، ص 113.

- **واجب احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية:**

وهذا الواجب الذي جاءت به المادة السادسة من مشروع إعلان حقوق وواجبات الدول، الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، مرتبط أشد الارتباط بالمحاولات المستمرة لجعل قضية حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية مشكلة دولية لا داخلية، تلتزم الدول القيام بها وتسأل عن الإخلال بالتزامها هذا قبل المجموعة الدولية.

فالقانون الدولي العام يوجه، إلى جانب اهتمامه المباشر بتنظيم العلاقات بين الدول، عناية خاصة إلى الأفراد لحمايتهم من تعسف المؤسسات السياسية التي ينتمون إليها، أو لحماية هذه المؤسسات من بعض تصرفاتهم الضارة. ولتنظيم هذه الحماية تضمن القانون الدولي بعض النصوص التي تلزم الدول باحترام بعض الحقوق الفردية. وهذا ما سنتناوله بالبحث في فصل خاص.

المبحث الخامس

زوال الدولة وتوارثها

كما تولد الدولة، فإنها تزول كذلك. وقد عرفنا أن الدولة تولد عندما تتوفر أركانها الأساسية الثلاثة، الإقليم والسكان والهيئة الحاكمة. وتزول الدولة عند زوال أحد أو كل هذه الأركان. ومع أن فقدان الركنين الأولين، أي زوال السكان بأجمعهم واختفاء الإقليم بأكمله أمر نادر لا يحدث إلا عند تصورنا لقيام زلزال شامل، أو طوفان عام، أو في حالة إلقاء قنبلة نووية من طراز حديث، أو في حالة هجرة شاملة يقوم بها جميع السكان، ولكنه يعني أن الدولة تفقد بعض أركانها الأساسية التي تقوم عليها وبالتالي ينتفي وجودها.

وفي الغالب تزول الدولة بفقدان سيادتها واستقلالها، أي بضمها طوعاً أو كراهية إلى دولة أو دول أخرى. والاندماج الطوعي يتم عادة بفعل الوحدة السياسية، فعندما أعلنت الوحدة بين دولتي مصر وسوريا عام 1958، زالت كل من الدولتين وظهرت دولة جديدة هي الجمهورية العربية المتحدة.

أما الضم الإجباري فيتم عادة بضم إقليم دولة بكامله إلى دولة أخرى بطريقة قسرية، أو تقسيم إقليم الدولة إلى أجزاء يُضم بعضها إلى إقليم دولة أخرى (كاندماج إقليم الجزائر بفرنسا في القرن التاسع عشر)، واقتسام بولونيا بين النمسا وروسيا وألمانيا في عام 1772 وعام 1893، والبعض الآخر تشكل دولاً جديدة.

كما أن زوال الدولة قد يكون مؤقتاً لأنه يتم بفعل غزو أو استعمار خارجي،

حتى إذا ما تمكنت الدولة المغلوبة على أمرها من استعادة استقلالها السليب بوسائلها الخاصة، أو بمساعدة الغير عادت إلى سابق عهدها واحتلت من جديد مركزها الدولي في المحافل الدولية. وهذا ما حصل بالنسبة للحبشة مثلاً.

ولكن ما هي الآثار القانونية لزوال الدولة؟ بمعنى هل تتحمل الدولة أو الدول الجديدة التي نشأت بعد فناء الدولة أو الدول الأصلية تركة الدولة الفانية بما لها من حقوق وما عليها من التزامات تجاه الغير؟ هذا الأمر سيكون موضوع بحثنا في النقطة التالية المتعلقة بتوارث الدول.

- توارث الدول:

هناك من الفقهاء من يرى في موضوع توارث الدول، أنه تطبيق لنظرية الإرث المعروفة في «القانون الخاص على المستوى الدولي»، بمعنى حلول الوارث محل المورث بجميع ما له وما عليه من حقوق والتزامات[1]. ولكن واقع الحال يقول إن النتائج المترتبة عن التعاقب بين سيادتين تستمد أصولها من نظرية سيادة الدولة، أي من القانون العام[2]. لأن هناك فوارق رئيسة بين مفهوم الملكية في القانون الخاص ومفهوم السيادة في القانون الدولي العام. ففي حين تجد أن الملكية قابلة للتصرف، ترى أن السيادة بصفتها الآمرة غير قابلة للانتقال. وعليه فإن حلول دولة محل دولة أخرى لا يعني انتقال السيادة من الأولى إلى الثانية بل انتفاء السيادة القديمة وتكوُّن سيادة جديدة محلها.

والقانون الدولي العام يهتم بالتغيرات التي يتعرض لها التكوين الإقليمي للدولة، من خلال دراسته للآثار المترتبة على فقدان الدولة لجزء من إقليمها وضمه إلى دولة أخرى، أو انفصال هذا الجزء عن دولة الأصل وتكوينه لدولة

(1) انظر: غانم، محمد حافظ، مبادىء القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 307-319، وكذلك، ماهر، علي، القانون الدولي، القاهرة 1924، ص 159.

(2) انظر: د. أبو هيف، علي صادق، القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 181، و د. شكري، محمد عزيز، مدخل إلى القانون الدولي، مصدر سابق، ص 176.

مستقلة، أو زوال الدولة كلياً. ولذلك فإننا سنحاول في هذا المبحث دراسة وتوضيح خلافة الدول حسب الاعتبارات المذكورة.

أولاً - التوارث بالنسبة للمعاهدات:

أ - عند زوال الدولة كلياً، فإن جميع المعاهدات التي وقعتها الدولة السلف تعتبر لاغية لأن الدولة الزائلة لم يعد لها وجود قانوني أو سياسي. ويستثنى من هذا المبدأ المعاهدات التي تنصب على إقليم الدولة، كمعاهدات تخطيط الحدود، أو المعاهدات التي ترتب حقوقاً اتفاقية. مثل حق المرور واستخدام الأنهار الدولية. وقد شذ عن هذه القاعدة ما ورد في المادة 69 من الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة، التي تقضي باستمرار نفاذ المعاهدات الموقعة من قبل سوريا ومصر قبل اندماجهما وذلك في حدود الإقليم المبرمة فيه[1].

ب - أما في حالة الزوال الجزئي للدولة فالأمر يختلف في حالتين:

الحالة الأولى: هي أن يخضع الجزء المنفصل إلى دولة جديدة، وفي هذه الحالة فإنه يكون في حل من المعاهدات التي وقعتها الدولة الأم، ويلتزم بالمعاهدات الموقعة من قبل الدولة التي انضم إليها.

أما **الحالة الثانية:** فهي أن يكون هذا الجزء المنفصل دولة جديدة مستقلة. وهنا اختلف التعامل الدولي وتراوح بين اتجاهين. الأول يقضي بعدم وجوب تنفيذ المعاهدات القديمة، ويبرر ذلك باستقلال الدولة الجديدة، وتعذر التزامها بتعهدات لم تقبل بها، أو لم تكن طرفاً فيها. ومن الأمثلة على ذلك إعلان اليونان عام 1825، أنها غير ملزمة بالمعاهدات التي وقعتها تركيا، وكذلك رفض الجمهورية النمساوية بعد عام 1919، تنفيذ المعاهدات التجارية القديمة وإصرارها على توقيع اتفاقيات جديدة مع الدول الموقعة عليها.

(1) شكري، محمد عزيز، مدخل في القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 171.

أما الاتجاه الثاني فإنه ينادي بضرورة استمرار حكم المعاهدات في الأقاليم المنفصلة. ومن الأمثلة على ذلك حكومة التكساس التي اعتبرت نفسها، بعد انفصالها عن المكسيك عام 1836، أنها مقيدة بمعاهدات التجارة القديمة المعقودة مع الولايات المتحدة.

ولو ألقينا نظرة على التجارب الدولية في هذا الميدان، نجد أن الدول تميل إلى عدم تنفيذ المعاهدات السياسية، كالأحلاف ومنح قواعد عسكرية، والإبقاء على المعاهدات التي تنصب على الإقليم المنفصل مباشرة، كالمعاهدات التي تقر حياده أو التي تعيّن حدوده أو تقر عليه حقوقاً ارتفاقية.

ثانياً ـ التوارث بالنسبة للديون العامة:

الديون العامة هي ديون اقترضت لصالح الدولة بشكل عام واستفاد كل جزء من إقليمها وكل فرد من رعاياها من هذه الديون. والدولة لا تعفى من ديونها إذا ما حصلت تغيرات طالت إقليمها.

ففي حالة زوال الدولة كلياً، تنتقل هذه الديون إلى الدولة الخلف لقاء إفادة هذه الدولة من موارد الإقليم، وإعمالاً للقاعدة القائلة بأن الخلف يأخذ التركة بما لها وما عليها. أما إذا انفصل جزء من إقليم الدولة، كان من الطبيعي أن يتحمل هذا الجزء نصيبه من هذه الديون، لأن الدولة ليست في الواقع سوى نظام سياسي يضم مجموعة من الأفراد يتمتعون بإمكانيات اقتصادية معينة، بحيث لا يجوز أن تؤدي تجزئة الإقليم إلى تملصهم من القيام بواجباتهم وإلى عجز الدولة المجزأة عن تسديد ديونها وحدها بعد أن جردت من جزء من إمكانياتها المادية أو مواردها العامة التي تسدد بواسطتها هذه الديون.

وهنا لا بد لنا من أن نفرق بين نوعين من الديون:

أ ـ الديون المحلية، وهي الديون التي فرضتها الدولة لمصلحة الإقليم المنفصل، مثل الديون التي ترتبت لإقامة مشاريع إنشائية في الإقليم كالسكك الحديدية والجسور والموانىء... الخ. فهذه ديون محلية تنتقل

بالكامل إلى ذمة الدولة الخلف، التي انضم إليها الإقليم المنفصل إعمالاً لقاعدة الغرم بالغنم.

ب ـ الديون العامة، أي الديون التي اقترضتها الدولة ليس لمصلحة جزء معين من إقليمها، وإنما لمصلحة عموم البلد، والمصالح العام. وفي هذه الحالة وانطلاقاً من اعتبارات العدالة والإنصاف والضرورات العملية، فإن الإقليم المنفصل لا بد وأن يتحمل نصيبه من هذه الديون. وقد أخذت الكثير من المعاهدات الدولية بهذا المبدأ، ومنها معاهدة فرساي التي التزمت كل دولة انتقل إليها جزء من الإمبراطورية الألمانية بدفع نصيب من ديونها. وكذلك قضت المعاهدات الأخرى بالنسبة لديون إمبراطورية النمسا والمجر.

ولكن الإشكال هنا يكمن في إيجاد قاعدة لتحديد نصيب الإقليم المنفصل من ديون الدولة المورثة. فهناك من يأخذ بمعيار المساحة، وهناك من يأخذ بمعيار عدد السكان في الإقليم. وفي تقديرنا أن هذين المعيارين لا يصلحان لتحديد نصيب الإقليم من الديون، ذلك أن المساحة وعدد السكان لا يعبران ولا يعكسان بشكل واضح عن قيمة الإقليم المالية والاقتصادية. فهناك إقاليم شاسعة من حيث المساحة ولكنها فقيرة، وبالعكس هناك أقاليم صغيرة ولكنها غنية، وكذلك الأمر بالنسبة للكثافة السكانية.

وهناك رأي ثالث يعتمد معيار كمية الضرائب التي يدفعها الإقليم، في تحديد نصيبه من الديون العامة للدولة المورثة، وهذا المعيار هو الأقرب للعدالة، ذلك أن كمية الضرائب التي يدفعها الإقليم تعبر عن الدخل الحقيقي له ولقيمته المالية.

وعلى كل حال فإن مسألة تحديد نصيب الجزء المنفصل من ديون الدولة المورثة هو مسألة مالية بالدرجة الأولى، والتعامل الدولي ما زال لم يستقر تماماً عند قاعدة معينة أو معيار معين في هذا الشأن.

ثالثاً ـ التوارث بالنسبة للأملاك العامة:

إذا كان زوال الدولة زوالاً كلياً، فإن جميع الأملاك العامة تنتقل للدولة الخلف سواء كانت هذه الأملاك عامة أو خاصة. أما إذا كان الزوال جزئياً، فهنا لا بد من التفريق بين الأملاك العامة، والأملاك الخاصة.

أ ـ بالنسبة للأملاك العامة كالإدارات والمرافق والأموال المخصصة لمنفعة عامة كالسكك الحديدية والجسور والطرق.. وغيرها، فإنها جميعاً تنتقل إلى الدولة الخلف دون التزامها بدفع أي تعويضات إلى الدولة السلف عند استيلائها على هذه الأموال العامة.

أما إذا كانت هذه المرافق تدار من قبل شركات القطاع الخاص، فإن الدولة الجديدة تكون ملزمة، مقابل الاستيلاء عليها، بدفع تعويضات لهذه الشركات ما لم يجرِ الاتفاق على غير ذلك.

ب ـ أما بالنسبة لأملاك الدولة الخاصة، فالأصل أن تبقى هذه الأملاك عائدة للدولة الأصلية، لأنها تشبه في وصفها أملاك الأفراد الخاصة. وقد يتفق الطرفان أحياناً على مخالفة هذه القاعدة.

رابعاً ـ التوارث بالنسبة للنظم القانونية:

عندما ينضم إقليم إلى دولة جديدة، فإنه يخضع فوراً ودون حاجة إلى إجراء خاص أو تشريع، لقانونها الدستوري ونظامها السياسي. أما القوانين والأنظمة الأخرى فيطبق فيها مبدأ التدرج. بمعنى أن القوانين المدنية والإدارية والمالية والجزائية، فينبغي اتخاذ إجراء تشريعي قبل تطبيقها على الإقليم حتى يأخذ السكان علماً بذلك (إصدار قانون يعطي مهلة يستمر فيها سريان وتطبيق التشريعات السابقة لحين موعد سريان التشريعات الجديدة).

ومن المتفق عليه أن الدولة الجديدة تلتزم بالمحافظة على الحقوق المكتسبة لرعايا الإقليم المنفصل في ظل القوانين القديمة. أما بالنسبة للحقوق والامتيازات التي سبق للدولة الأصل وأن منحتها لبعض الأفراد أو الشركات الأجنبية على الإقليم المنفصل، فإن معظم المعاهدات تشير إلى وجوب احترام

هذه الحقوق. وقد أيد القضاء الدولي هذا الاتجاه في عدة أحكام[1]، منها الحكم الصادر عن المحكمة الدائمة للعدل الدولي عام 1926 حول المصالح الألمانية في سيبيريا العليا البولونية، وكذلك حكم المحكمة الصادر عام 1937 في دعوى إنارة الفنارات بين فرنسا واليونان.

أما فيما يخص الأحكام القضائية، فلا بد من التمييز بين الأحكام المدنية والجزائية. ففي القضايا المدنية التي لم يصدر بها حكم نهائي، فإنها تنتقل بحالتها إلى قضاء الدولة الجديدة. وتعتبر الإجراءات التي تمّت أمام القضاء الأول كحق مكتسب لذوي الشأن. وعلى القضاء الجديد أن يفصل في الدعوى على أساس هذه الإجراءات. أما إذا كان الأمر يتعلق بحكم صادر، فإن القضاء الجديد يقوم بعملية تنفيذ هذا الحكم.

وإذا كانت الدعاوى المدنية لا تثير إشكالات كبيرة، فالأمر يختلف بالنسبة للدعاوى الجزائية. وذلك يرجع إلى اختلاف التشريعات والعقوبات الجزائية في دول العالم. ولذلك فإن الدول تفضل غالباً وضع حلول عادلة لهذه الصعوبات بتوقيع معاهدات أو اتفاقات خاصة بها، وعلى العموم في هذه الدعاوى تطبق قاعدة (لا عقوبة إلا بنص) كما يطبق القانون الأرحم.

خامساً ـ التوارث بالنسبة للجنسية:

إن انضمام إقليم إلى دولة جديدة، أو استقلال هذا الإقليم، يحدث تغييراً فيما يتصل بجنسية سكانه الأصليين. والأصل أن يفقد سكان الإقليم المنتقل أو المستقل جنسيتهم الأولى ويكتسبوا جنسية جديدة. ونشير إلى أن تغيير الجنسية هنا يقتصر على رعايا الدولة التي انفصل عنها الإقليم ولا يشمل رعايا الدول الأخرى المقيمين في الإقليم، فهؤلاء يحتفظون بجنسياتهم الأجنبية.

(1) انظر تفصيلات هذه الأحكام في د. محمد المجذوب، محاضرات في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 110.

وكيما تتثبت الدولة الجديدة من رغبة سكان الإقليم المنتقل أو المستقل في جنسيتها، فإنها تعطيهم عادة مدة مناسبة يختارون فيها الجنسية الجديدة أو يبقون على الجنسية القديمة. كما أنها قد تعطي مهلة تفتح فيها المجال أمام السكان لنقل محل إقامتهم خارج حدود الدولة الجديدة، إذا هم رغبوا في عدم اعتناق جنسية هذه الدولة، حتى إذا رفضوا الهجرة خلال هذه المدة اعتبر ذلك إقراراً ضمنياً بقبول جنسيتها.

المبحث السادس

المسؤولية الدولية

تتحمل الدولة مسؤولية دولية عند إخلالها بواجباتها. فإذا أخلت بواجب أدبي تركت أثراً سيئاً في الرأي العام العالمي، وأتاحت الفرصة للدولة التي وقع عليها الإخلال بمقابل المثل بالمثل. أما إذا أخلت بواجب قانوني فإنها تتحمل عند ذاك مسؤولية قانونية.

فما هي المسؤولية الدولية القانونية؟ وما هي أنواعها؟ وما هي النتائج التي تترتب عليها؟.

- تعريف المسؤولية الدولية:

المسؤولية الدولية بالتعريف، هي رابطة قانونية تقوم نتيجة مخالفة الدولة أو أي شخص آخر من أشخاص القانون الدولي العام لالتزام دولي يولد ضرراً للمجتمع الدولي أو لأحد أشخاصه.

وإن أهم الالتزامات التي يقررها القانون الدولي على أشخاصه هي:

1 - احترام الحقوق الأساسية المقررة لكل منها.

2 - مراعاة قواعد القانون الدولي العام والسير بمقتضاها.

3 - احترام العهود التي ارتبطت بها وتنفيذ تعهداتها الدولية بحسن نية.

وتكمن أهمية المسؤولية الدولية في أنها تعتبر الأداة القانونية اللازمة لضمان المحافظة على تطبيق قواعد القانون الدولي العام، وبالتالي تدعيم وتعزيز الأمن والتعاون الدوليين.

وعلى الرغم من أن الكثير من قواعد القانون الدولي العام المتعلقة بالمسؤولية الدولية هي قواعد عرفية، إلا أن العمل يجري في الوقت الحاضر من أجل تدوينها وتقنينها. فقد عهدت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى لجنة القانون الدولي في عام 1956، مهمة دراسة هذا الموضوع ووضع مشروع اتفاقية دولية بشأنه. وبالفعل فقد بدأت لجنة القانون الدولي دراستها لموضوع المسؤولية الدولية منذ عام 1969، وقد حددت في حينها البروفسور الإيطالي (آكو) كمقرر رئيسي لها.

- أنواع المسؤولية الدولية:

يمكن تقسيم المسؤولية الدولية إلى قسمين:

أولاً - المسؤولية الدولية المدنية: وهي التزام تتحمل به الدولة ما ينسب إليها القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل خلافاً لالتزاماتها الدولية، مما يوجب عليها تعويض الدولة التي تضررت منه في شخصها المعنوي أو في أشخاص وطنييها وأموالهم.

ثانياً - المسؤولية الدولية الجنائية: وهي مسألة الدولة عند ارتكابها فعلاً يعتبره القانون الدولي جريمة دولية، ومعاقبتها من قبل المجتمع الدولي بالعقوبات المقررة للجريمة الدولية المرتكبة أو التي تكفل ردعها عن تكرار جريمتها الدولية[1].

وسنحاول تفصيل بحث هذه الأنواع من المسؤولية الدولية في نقطتين مستقلتين:

أولاً - المسؤولية الدولية المدنية:

إن التعريف الوارد أعلاه للمسؤولية المدنية هو الذي اتفق عليه أغلب

(1) انظر: عمر محمد المحمودي، قضايا معاصرة في القانون الدولي العام، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، طرابلس 1989، ص 75.

الكتّاب والمتخصصين[1] ومن خلاله يمكن أن نتبين شروط قيام المسؤولية الدولية التي تتمثل في:

1 - أن يكون هناك عمل غير مشروع قامت به دولة معينة، أو أي شخص من أشخاص القانون الدولي العام، يكون نتيجة إخلال بأحد الواجبات القانونية. وهذا الإخلال قد يكون إيجابياً (بمعنى القيام بعمل لاحق فيه) أو سلبياً (وهو عدم القيام بعمل واجب). ويشترط في هذا العمل غير المشروع أنه ارتكب خطأ، سواء كان نتيجة إهمال أو بشكل متعمد. وهذا يعني انتفاء المسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة عن قوة قاهرة أو ظرف طارىء.

2 - أن يترتب على هذا الإخلال بأحد الواجبات القانونية، ضررٌ يصيب المجتمع الدولي أو أحد أشخاصه. والضرر قد يكون مادياً (كالاعتداء على حدود الدولة أو على أحد سفنها أو طائراتها) أو معنوياً (كامتهان كرامتها أو عدم احترام أنظمتها ورؤسائها).

3 - أن تكون هناك علاقة سببية بين الإخلال بالواجبات القانونية والأضرار الناتجة التي تلحق بالغير.

هذا ويعكس تعريف المسؤولية الدولية، ما يكاد يتفق عليه فقه القانون الدولي، من أن الإخلال بأحد الواجبات القانونية، يترتب عليه إلزام المتسبب بإصلاح الضرر الناتج، وحسن الشخص المتضرر بالمطالبة بالتعويض. وهذا هو الأثر الأهم إن لم يكن الوحيد الذي يترتب في نطاق القانون الدولي على عدم

(1) انظر في المسؤولية الدولية المدنية:
غانم، محمد حافظ، المسؤولية الدولية، القاهرة 1962، فؤاد شباط، الحقوق الدولية، دمشق 1965، ص 220-241، حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، القاهرة 1965، ص 295-238، علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 233-246، محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1990، ص 407-414 وغيرها.

الوفاء بالتزام دولي. وهو ما يميز المسؤولية الدولية عن المسؤولية في القوانين الداخلية التي عادة ما ترتب مسؤوليات جنائية أو قضاء بإلغاء بعض التصرفات.

- أنواع المسؤولية الدولية المدنية:

إن إخلال الدولة بأحد التزاماتها القانونية يترتب عليه نوعان من المسؤولية الدولية. فإما أن تكون هذه المسؤولية تعاقدية أو تكون مسؤولية تقصيرية.

أ - المسؤولية التعاقدية: وهي المسؤولية التي تنشأ عندما تخل الدولة بالتزاماتها التعاقدية. كأن تخل الدولة بالمعاهدات والاتفاقات التي أبرمتها مع الدول الأخرى، فترفض مثلاً تنفيذ اتفاق مالي أو تجاري أو ترفض تسديد ديونها وما إلى ذلك[1]. وفي مثل هذه الحالة تلتزم الدولة المخلة بالتعويض عن الأضرار التي نتجت، ولو لم ينص على ذلك في الاتفاق الذي جرى الإخلال به.

ولكن هل تترتب المسؤولية الدولية إذا أخلت الدولة بتعهداتها تجاه الأفراد التابعين لدولة أجنبية؟.

هنا لا بد من التفريق بين نوعين من التعهدات. النوع الأول هو التعهدات التي تبرمها الدولة بصفتها شخصاً معنوياً. والنوع الثاني هو التعهدات التي تعقدها الدولة بصفتها سلطة عامة.

ففي النوع الأول من التعهدات يكون الأمر يسيراً، حيث يستطيع الشخص المتضرر أن يلجأ إلى القضاء مطالباً بالتعويض والتنفيذ، وفي هذه الحالة لا تترتب على الدولة مسؤولية دولية بالمعنى الذي ذكرناه.

أما النوع الثاني من التعهدات، والتي توقعها الدولة بصفتها سلطة عامة، فالأمر يكون أكثر صعوبة لأنه يتعلق بأعمال السيادة، التي لا يملك القضاء حق النظر فيها. معنى ذلك أن إخلال الدولة بعقد أبرمته بصفتها سلطة عامة لا يسمح للأطراف المتضررة برفع القضية إلى القضاء لمطالبتها بالتعويض أو بالتنفيذ. وفي هذه الحالة على المتضرر أن يلجأ إلى حكومته لتسعى بوسائلها الخاصة إلى

(1) المجذوب، محمد، محاضرات في القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 128.

تحصيل حقوقه. ومع ذلك لا تنشأ المسؤولية الدولية على الدولة المخلة ما لم تقرر الدولة التي يتبعها بجنسية الشخص المتضرر، التدخل لحمايته. ومن المسلم به أن هذا التدخل يجعل علاقة المسؤولية، علاقة دولتين لا شأن للشخص المتضرر بها مطلقاً. فكما أنه من غير الجائز لهذا الشخص أن يحرك دعوى المسؤولية أصلاً، فكذلك لا يجوز له التدخل في سيرها إذا ما حركتها دولة جنسيته مطالبة في هذه الحالة بالتعويض عن الضرر الأدبي الذي لحقها هي نتيجة المساس بأحد رعاياها، لا عن الضرر المادي الذي أصاب هذا الإنسان[1].

ب - المسؤولية التقصيرية: النوع الثاني من المسؤولية الدولية، هو المسؤولية التقصيرية، التي تنشأ عن أفعال صادرة عن إحدى سلطات الدولة أو هيئاتها العامة إخلالاً بقواعد القانون الدولي، حتى وإن كانت هذه الأفعال لا تتعارض مع أحكام قانونها الداخلي[2].

والهيئات العامة التي تتحمل الدولة مسؤولية دولية نتيجة أفعالها هي سلطات الدولة الثلاث، إضافة إلى تصرفات الأفراد التابعين لها.

1 - مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية:

للدولة بمقتضى سيادتها، أن تصدر ما يحلو لها من التشريعات، بشرط أن لا تكون هذه التشريعات مخالفة لقواعد القانون الدولي العام ولا لالتزامات الدولة قبل غيرها من الدول. فإذا لم تراعِ الدولة ذلك، وحصلت للغير أضرار جراء هذه التشريعات، تترتب على الدولة المسؤولية الدولية. كما تتحمل الدولة تبعة المسؤولية الدولية إن هي أهملت إصدار تشريع داخلي معين يستوجب إصداره احترام الدولة لتعهداتها الدولية التي ارتبطت بها.

(1) عبد الحميد، محمد سامي، أصول القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 411.

(2) هناك اتجاه فقهي لفرض المسؤولية الدولية على الدولة نتيجة لممارستها لأعمال مشروعة إن كان من شأنها الإضرار بالغير، كقيامها برحلات الفضاء الخارجي. (انظر مناقشات لجنة القانون الدولي حول هذا الموضوع)، الكتاب السنوي لأعمال لجنة القانون الدولي 1972، ص 62-65.

فالدولة مثلاً تتحمل المسؤولية الدولية عن تشريعها لقانون يحرم الأجانب المتواجدين في إقليمها من بعض حقوقهم، أو يصادر أملاكهم دون أن تدفع لهم تعويضاً مناسباً. كما تتحمل الدولة نفس المسؤولية في حالة عدم إصدارها لتشريع تقتضيه واجباتها الدولية. فبريطانيا تحملت المسؤولية في قضية السفينة (الأياما) لأنها سمحت للولايات الجنوبية أثناء الحرب الأهلية الأمريكية ببناء السفن وتموينها في الموانىء البريطانية مخلة بذلك بقواعد الحياد. وهذا الإخلال نتج عن عدم وجود تشريع خاص في بريطانيا، بصفتها دولة محايدة يمنع الأفراد والهيئات التابعين لها ببناء سفن لدولة محاربة في أحواضها(1).

أما بالنسبة للقوانين التي تصدرها الدولة والمتعلقة بتأميم المصالح الأجنبية، فلا تترتب على الدولة مسؤولية تجاه الدول المتضررة، بشرط أن تتضمن هذه القوانين نصوصاً بدفع تعويضات مناسبة وسريعة، لأن التأميم بهذه الصورة هو من اختصاص الدول الداخلي، وهذا ما أقره الفقه والاجتهاد(2).

---

(1) انظر تفصيلات ذلك في:

Hudson , M. O., International Legislation , New York , 1950 .

(2) بهذا الخصوص لا بد لنا من الإشارة إلى أن بعض الشركات لا تستحق التعويض عند تأميمها، وذلك بسبب أعمال الابتزاز التي مارستها لفترة طويلة، وحققت لها أرباح طائلة على حساب الدول التي تمارس أعمالها فيها. ومن هذه الشركات مثلاً يمكن أن نذكر شركات النفط أو ما اصطلح على تسميتها بـ «الشقيقات السبع» وهي سبع شركات نفطية كانت تمثل كارتل احتكار إنتاج وبيع النفط العالمي. وإن إلقاء نظرة بسيطة على عقود امتياز هذه الشركات توضح لنا الكثير. فالامتياز الفارسي الموقع في عام 1908 لم يتضمن أية عائدات تدفع لإيران نتيجة لاستخراج نفطها! والامتياز العراقي الموقع في عام 1925 كان ينص على حقوق تبلغ 5 جنيهات استرلينية مقابل كل كيلو متر مربع من المنطقة يشملها الامتياز، وفي عام 1933 كانت «الأرامكو» تدفع لابن سعود دولاراً واحداً مقابل كل طن من النفط تستخرجه من أرضه ! أما المستهلكون فكانوا هم الذين يدفعون قيمة الفاتورة المنفوخة بشكل مدهش.

إن هذه الأرباح الخيالية التي حققتها هذه الشركات وغيرها من خلال نهب ثروات وممتلكات الشعوب المستعمرة يمكن أن تضع على طاولة البحث موضوع تعويضها عند التأميم. بل الأكثر من ذلك في تقديرنا أن تطالب هذه الشركات نفسها بدفع تعويضات عن الأضرار الاقتصادية التي ألحقتها بشعوب هذه الدول.

2 ـ مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية:

إن مفهوم السلطة التنفيذية يتضمن جميع الهيئات والمؤسسات التي تتولى شؤون الإدارة في الدولة أو تشرف عليها. وكل إخلال بواجبات الدولة أو بالقواعد الدولية يقع من قبل السلطة التنفيذية (سواء كان إيجابياً أي القيام بعمل غير مشروع ، أو سلبياً بمعنى الامتناع عن القيام بعمل واجب) سواء كان هذا التصرف مطابقاً لقوانين الدولة أو مخالفاً لها، تتحمل الدولة مسؤوليته.

أما تصرفات الموظفين العموميين التي ينتج عنها إخلال بالواجبات الدولية، فإن الفقه يفرق بين نوعين من هذه التصرفات:

أ ـ التصرفات والأعمال التي يأتيها الموظفون بأمر من حكومتهم أو في حدود اختصاصهم الوظيفي، وفي هذه الحالة تترتب المسؤولية الدولية على الدولة إذا ترتب على هذه التصرفات إخلال بالواجبات الدولية، سواء كان الموظف الذي قام بالعمل رئيس الدولة أو أحد الوزراء أو أحد الموظفين العاديين في السلم الوظيفي.

ب ـ الأعمال المخلة بالواجبات الدولية التي يأتيها الموظفون عند تجاوزهم لحدود صلاحياتهم الوظيفية، أي بصفتهم الشخصية وفي هذه الحالة تنتفي المسؤولية الدولية عن الدولة ويسمح للأشخاص المتضررين برفع الأمر إلى محاكم الدولة ومقاضاة الموظف المذنب.

3 ـ مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية:

بما أن الدولة في ميدان العلاقات الدولية تواجه الدول الأخرى كوحدة مسؤولة عن تصرفات سلطاتها المختلفة، فإنها تصبح مسؤولة دولياً عن الأحكام الصادرة من محاكمها، عندما تكون هذه الأحكام مخالفة للقواعد والالتزامات الدولية. ولا مجال هنا للاحتجاج بمبدأ استقلال القضاء، ذلك أن هذا المبدأ يشكل قاعدة داخلية تحدد علاقة القضاء ببقية السلطات في الدولة، ولا شأن للدول الأخرى بهذه العلاقة.

ومخالفة أحكام السلطة القضائية للقواعد والالتزامات الدولية يتم إذا بني حكم القضاء على تفسير خاطىء لنص قانوني داخلي منسجم مع التزامات الدولة الخارجية، أو إذا بني الحكم على تفسير صحيح لنص داخلي هو في طبيعته مخالف ومتعارض مع الالتزامات الدولية، أو في حالة كون الحكم مبني على تفسير أو تطبيق خاطىء لقاعدة دولية[1].

وهناك حالة تدخل في نطاق أعمال السلطة القضائية أيضاً وتترتب عليها مسؤولية دولية، وهي حالة **إنكار العدالة** ، أو الاستنكاف عن إحقاق الحق. كأن تقوم المحكمة بشكل متعمد بتأخير وتسويف التقاضي، أو منع الأجنبي المتضرر من اللجوء للقضاء، أو إذا وجد نقص كبير في إجراءات التقاضي، أو أن تصدر المحكمة حكماً ظالماً ضد الأجنبي سببه الخضوع لشعور عدائي ضد الأجانب أو ارتكاب أخطاء فاحشة أو متعمدة في الحكم. أما الخطأ غير المقصود فلا تعتبر **إنكاراً للعدالة**.

ومسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها القضائية لا يجوز أن تثار إلا إذا كان الأجنبي المتضرر قد استنفد كافة الوسائل القضائية التي يقررها تشريع الدولة. فإذا كان الحكم المشكو منه قابلاً للاستئناف أو التمييز وجب على المدعي أن يسلك طرق الطعن هذه قبل أن يلجأ إلى حماية دولته. وتنتفي مسؤولية الدولة التي أصدرت محاكمها الحكم المشكو منه واكتسب الحكم الدرجة القطعية بسبب إهمال المدعي الأجنبي وتقصيره في الطعن فيه في المواعيد المحددة.

4 - مسؤولية الدولة عن تصرفات الأفراد المقيمين فيها:

في حالة أن يرتكب الأفراد الموجودون في دولة ما أعمالاً تنطوي على اعتداء على الدول الأخرى أو رعاياها (كالاعتداء على المسؤولين فيها، أو إهانة علمها، أو مساعدة الحركات الثورة ضدها) فإن الدولة تتحمل مسؤولية دولية

(1) انظر: شكري، محمد عزيز، مدخل إلى القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 168.

مباشرة عن هذه الأعمال أمام الدول الأجنبية التي تعرضت أو تعرض رعاياها للاعتداء. إذ أن هذه الدولة تعتبر قد أخلت بأحد التزاماتها الأساسية وهو المحافظة على الأمن العام في البلاد.

والتزام الدولة بالمحافظة على الأمن العام في البلاد هو واجب ذو شقين:

الأول: هو واجب الحيطة (قبل وقوع الضرر)، **والثاني:** هو واجب الردع (بعد وقوع الضرر). فعلى الدول، قدر مستطاعها أن تحول دون قيام حوادث عنف في إقليمها، وأن تعمل على توفير الحماية الكافية للأجانب المهددين فيها. فالدولة ملزمة بأن تحتاط لكل أمر وتتخذ بصورة دائمة التدابير اللازمة لحماية بعض الأمكنة (السفارات ومناطق الحدود) أو بعض الأجانب (رئيس الدولة أو الوزراء أو ممثليها الدبلوماسيين) في بعض الظروف (كالإضرابات والمظاهرات والاحتفالات).

أما إذا استطاعت الدولة أن تُثبت . وهذا أمر صعب الإثبات . أنها اتخذت كافة الاحتياطات اللازمة، ورغم ذلك وقع الضرر، فإنها تتحلل من المسؤولية الدولية على أساس نظرية القوة القاهرة. كما أن الدولة تتحلل من المسؤولية الدولية بشكل مطلق عما يقع أثناء الثورة أو الحرب الأهلية من أعمال ضارة بالدول الأخرى في حالتين هما:

1 - حالة إذا ما اعترفت الدولة للثوار في أراضيها بصفة المحاربين.

2 - حالة إذا ما اعترفت لهم الدولة التي وقع الضرر بمواجهتها أو في مواجهة رعاياها بهذه الصفة.

هذا في حالة التصرفات التي تنسب إلى الأفراد العاديين في إقليم الدولة، ولكن ما هو الحكم في حالة ما إذا كان العقل المسبب للضرر صادراً عن أفراد بصفتهم الرسمية . أي عن رجال الدولة وممثليها؟.

سبق وأن ذكرنا أن الدولة تتحمل مسؤولية أعمال وتصرفات المسؤولين

الإداريين الذين يقومون بتمثيلها بحكم مراكزهم الوظيفية، إذا كان تصرف الموظف في الحدود التي رسمها له القانون الداخلي، والتي تدخل في حدود صلاحياته الوظيفية.

أما تصرفات هؤلاء التي تتجاوز حدود الصلاحيات الوظيفية فإن الفقه الدولي يرى تصرف ممثلي الدولة، سواء كان في حدود الصلاحيات الوظيفية أو خارجها، فإن الدولة تتحمل المسؤولية. ذلك أن التجاوز أو عدمه يعتبر من المسائل الداخلية البحتة التي لا يتطرق القانون الدولي لبحثها[1]. وهذا ما قرره مجمع القانون الدولي عام 1927 عندما حمّل الدولة مسؤولية الأعمال التي تقع من موظفيها خارج حدود اختصاصهم «ما دام هؤلاء الموظفون قد قاموا بها باعتبارهم إحدى الهيئات الرسمية للدولة واستخدموا الوسائل التي تمت تصرفهم بصفتهم هذه»[2].

- آثار المسؤولية الدولية المدنية وأحكام الدعاوى الدولية:

قلنا إن المسؤولية الدولية هي رابطة قانونية تنشأ عندما تقوم إحدى الدول بخرق التزاماتها الدولية مما يسبب ضرراً لدولة أخرى. وهذا يعني أن هذه العلاقة لا تنشأ إلا بين أشخاص القانون الدولي العام. مما يحرم الأشخاص الطبيعيين والمعنويين من أن يكونوا طرفاً فيها. وبما أن أغلب دعاوى المسؤولية الدولية إنما تنشأ عندما يلحق الرعايا الأجانب ضرر حين تواجدهم في إقليم دولة غير دولتهم، فإن هؤلاء الرعايا يلجؤون إلى دولهم لكي تطالب لهم بحقوقهم انطلاقاً من حمايتها الدبلوماسية لرعاياها المتواجدين خارج إقليمها.

ولكي يحق للدولة رفع دعوى المسؤولية الدولية نيابة عن الشخص المتضرر لا بد وأن تتوافر شروط ثلاثة هي:

1 - وجود رابطة قانونية . سياسية بين الدولة المطالبة والشخص المتضرر، وهي

(1) سلطان، صادق، أصول القانون الدولي، مصدر سابق، ص 303-304.

(2) انظر: المجذوب، محمد، محاضرات في القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 131.

رابطة الجنسية. يعني أن الشخص المتضرر لا بد وأن يكون حاملاً لجنسية الدولة منذ تاريخ وقوع الضرر حتى الفصل في دعوى المسؤولية.

2 - أن يكون الشخص المتضرر قد استنفذ كافة الوسائل القضائية الداخلية للدولة التي تقع عليها المسؤولية الدولية.

3 - أن يكون هذا الشخص حسن السلوك تجاه الدولة الأجنبية. وحسن السلوك هذا ينتفي إذا ما قام هذا الشخص بخرق حرمة القوانين الداخلية للدولة التي يقيم فيها (كالاشتراك في الأعمال الثورية ضد السلطة)، أو إذا قام بنشاط مخالف لقواعد القانون الدولي العام (كالاتجار بالمحرمات وخرق حياد الدولة في حالة الحرب).

إن النتيجة الأساسية إذا ما ثبتت المسؤولية الدولية على الدولة، هو إلزامها بتعويض الضرر الذي نتج عن العمل غير المشروع. وهذا التعويض يأخذ إحدى الصور الآتية:

1 - **الترضية:** وهي تعني قيام الدولة المسؤولة بعدم إقرار التصرفات الصادرة عن سلطاتها أو موظفيها الرسميين. كأن تقدم اعتذاراً رسمياً أو محاسبة الموظف المتسبب في حصول الضرر. وعادة ما يجري الاكتفاء بالترضية عندما لا يكون هناك أضرار مادية توجب التعويض[1].

2 - **التعويض العيني:** ويعني إعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر، كإعادة الأموال المصادرة بدون وجه حق إلى أصحابها الأجانب.

3 - **التعويض المادي:** وفي حالة ما إذا تعذر إعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر، يصار إلى دفع مبلغ من المال لتعويض الأضرار.

(1) لقد اكتفت إسبانيا مثلاً بتقديم اعتذار رسمي من تصرف سفيرها في كوبا حين قاطع الرئيس كاسترو أثناء إلقائه لخطاب رسمي في التلفزيون وأعفته من منصبه. راجع هامش ص 171 من كتاب د. محمد عزيز شكري، مدخل في القانون الدولي العام، مصدر سابق.

والسؤال الذي يطرح في هذا الخصوص هو، هل يمكن التنازل عن الحماية الدبلوماسية؟.

فقد يحدث أحياناً أن تتضمن العقود التي تبرمها الدول مع الأجانب (خصوصاً عقود المقاولات) شرطاً يتنازل بمقتضاه الأجانب عن حقهم في اللجوء إلى الدولة التي ينتمون إليها لكي ترفع نيابة عنهم دعوى المسؤولية الدولية. وقد عرف هذا الشرط بـ (شرط كالفو) نسبة إلى وزير خارجية الأرجنتين السابق وأستاذ القانون الدولي في جامعتها (1824-1906) الذي كان أول من صاغ هذا الشرط. وقد تضمنت هذا الشرط الكثير من العقود التي وقعتها دول أمريكا اللاتينية مع الرعايا الأجانب. ولكن ما هي القيمة القانونية لهذا الشرط؟.

بعد تردد طويل اعتبر الفقه الدولي هذا الشرط باطلاً وذلك لسببين:

الأول: إن حق الدولة في حماية رعاياها هو في الأصل حق ثابت للدولة وليس للأفراد، وبالتالي لا يحق للأفراد التنازل عن حق لا يعود لهم.

والسبب الثاني: يعود إلى أن الفقه الدولي يرى في عدم الاعتراف بمثل هذا الشرط ضماناً لاحترام الدول لأحكام القانون الدولي.

ومع ذلك فإن بعض العقود الحديثة ما تزال تدرج هذا الشرط، وبالأخص عقود التنقيب عن النفط.

ثانياً ـ المسؤولية الدولية الجزائية:

تقوم المسؤولية الدولية الجزائية حين ترتكب الدولة عملاً مخالفاً لقواعد ومبادىء القانون الدولي العام يسبب ضرراً لدولة أو لمجموعة دول أو لعموم المجتمع الدولي أو للإنسانية ويهدد السلم والأمن الدوليين.

إن القيام بهذه الأعمال يمثل جريمة دولية، تستوجب معاقبة الدولة من قبل المجتمع الدولي بالعقوبات المقررة للجريمة الدولية التي تكفل ردع الدولة عن تكرار جريمتها.

وعلى الزغم من أن موضوع المسؤولية الدولية يعتبر من المواضيع القديمة التي نظمها المجتمع الدولي، إلا أن المسؤولية الجزائية الدولية لم تعتبر كذلك، وذلك نظراً لتطور وتغيير المعايير والمبادىء التي تحكم العلاقات الدولية. فالقانون الدولي العام إلى الوقت الحاضر لم يضع تعريفاً واضحاً لتحديد مفهوم العدوان الذي يستوجب المسؤولية الدولية بالرغم من كل المحاولات التي بذلتها الدول ولا تزال تبذلها في إطار عمل الأمم المتحدة في هذا المجال. كما أن القانون الدولي العام التقليدي لم يقر «المسؤولية الدولية عن الحرب» بل على العكس من ذلك كانت هناك قواعد ومبادىء معاكسة تحكم هذه العلاقات، منها مثلاً «حق الحرب» و «حق المنتصر» التي كانت تولد نوعاً من الحقوق المكتسبة كنتيجة للانتصار.

أما في القانون الدولي المعاصر فهناك الكثير من المخالفات القانونية الدولية التي يعتبرها المجتمع الدولي جرائم دولية تهدد السلم العالمي وتهدد المكتسبات الحضارية التي حققتها الإنسانية، وبالتالي تستوجب مواجهتها بشكل جماعي وإنزال العقاب بالدولة المخالفة. ومن أمثلة هذه الجرائم الدولية نذكر على سبيل المثال: العدوان، إبادة الجنس البشري (أبارتيد)، التفرقة العنصرية، الإتجار بالرقيق، الإتجار بالمخدرات... الخ.

كما أن موضوع المسؤولية الدولية وجد تقنينه في الكثير من المواثيق الدولية وفي مقدمتها ميثاق الأمم المتحدة الذي يسعى إلى حماية السلام العالمي وتحقيق التعاون بين الدول. وكذلك في المعاهدات الخاصة بتحريم إبادة الجنس البشري، والتفرقة العنصرية والدفاع عن ضحايا الحرب وغيرها.

ـ ما هو أساس المسؤولية الدولية الجزائية؟:

إن الأساس الذي تقوم عليه مسؤولية الدولة الجزائية هو ارتكابها لمخالفة قانونية دولية.

والمخالفة القانونية الدولية تعريفاً هي . كل عمل أو الامتناع عن عمل خلافاً لقواعد ومبادىء القانون الدولي العام، أو للالتزامات الدولية المقررة يولد

ضرراً، سواء كان مادياً أو معنوياً، لدولة أخرى أو لمجموعة دول أو لعموم المجتمع الدولي.

ولا تستطيع الدولة المخالفة تبرير تصرفها المولد للمسؤولية الدولية بالدفع بأن قوانينها الداخلية تجيز لها مثل هذا التصرف. وكذلك لا يمكنها الدفع بالجهل بقواعد القانون الدولي، أو بخطئها في تفسير وفهم هذه القواعد. ذلك أن الواقع يقول إن جميع المخالفات القانونية الدولية إنما ارتكبت عن عمد وسابق تخطيط. فعدوان الولايات المتحدة على غرينادا في عام 1983، وعلى ليبيا في عام 1986، وضد بنما في عام 1990، وكذلك عدوان جنوب إفريقيا على مدن زامبيا وزمباوي في عام 1986، وعدوان إسرائيل على لبنان عام 1982، وقصف مركز الأبحاث النووي العراقي في عام 1986، كل هذه إنما هي أعمال عدوانية ارتكبت عن سابق تخطيط وتعمد، وتهدف إلى تنفيذ مخططات عدوانية توسعية ولا يمكن تبريرها كما يدعي مرتكبيها، بأنها وقعت كضرورة «لحماية الحياة» أو «لحماية المصالح» أو حتى بادعاء أنها كانت من قبل الأعمال «الدفاعية».

إن المخالفات القانونية التي توجب المسؤولية الدولية يمكن أن تقوم بها أجهزة ومؤسسات الدولة (بغض النظر عن موقعها في الهيكلية المؤسساتية للدولة)، وكذلك الشخصيات الرسمية التي تقوم بعملها باسم الدولة. فقد تحققت مسؤولية «إسرائيل» عندما قامت البوارج الإسرائيلية باحتلال الباخرة اليونانية في حيفا عام 1984.

كما تتحقق مسؤولية الدولة الجزائية عندما تستخدم دولة أخرى أراضيها أو قواعدها للاعتداء على دولة ثالثة. ففي هذه الحالة تعتبر الدولة مشاركة للدولة المعتدية في عدوانها، إلا إذا استطاعت أن تثبت أنها أجبرت على ذلك. ومثال ذلك أن استخدام الولايات المتحدة الأمريكية القواعد البريطانية لشن العدوان على الجماهيرية يرتب مسؤولية دولية جزائية على بريطانيا أيضاً باعتبارها مشاركة في العدوان.

كذلك تترتب على الدولة مسؤولية دولية فيما إذا ارتكبت قواتها العسكرية أو أحد أفرادها مخالفات قانونية في وقت الحرب خلافاً لما هو مقرر في اتفاقية جنيف لعام 1949، حول الدفاع عن ضحايا الحرب وغيرها من الاتفاقيات المتعلقة بهذا الموضوع. فالدولة ملزمة باتخاذ كافة الإجراءات القانونية والإدارية والعسكرية لإلزام مواطنيها وقواتها الحربية باحترام قواعد وقوانين الحرب التي أقرتها الاتفاقيات والمؤتمرات الدولية.

لقد عرف الواقع ثلاثة أنواع من المخالفات القانونية التي تؤدي إلى قيام المسؤولية الدولية الجزائية، ويمكن إيجازها في الآتي:

أ - **الجريمة الدولية**: وهي أخطر المخالفات القانونية على المستوى الدولي لأنها تؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصالح الحياتية للدول والشعوب، وتعتبر خرقاً فاضحاً لأهم المبادىء التي يقوم عليها القانون الدولي والعلاقات الدولية وتهدد السلم والأمن الدوليين.

فقد ورد في مشروع الاتفاقية الدولية المعد من قبل لجنة القانون الدولي التابع للأمم المتحدة حول المسؤولية الدولية، أن «المسؤولية القانونية الدولية التي تقوم عند مخالفة الدولة لالتزاماتها الدولية، تعتبر الأساس الذي يقوم عليه ضمان حماية المصالح الحياتية للمجتمع الدولي، وأن المساس بهذه المصالح يعتبر بمثابة الجريمة الموجهة لعموم المجتمع الدولي»[1]. ويدخل في عداد هذه الجرائم الدولية، العدوان، والإبادية (إبادة الجنس البشري)، وجرائم الحرب والجرائم التي ترتكب بحق الإنسانية.

وبما أن مثل هذه الجرائم تمس عموم المجتمع الدولي، فإن الدول، وطبقاً لميثاق الأمم المتحدة، يحق لها أن تتخذ إجراءات جماعية وحازمة لمواجهة الدولة المرتكبة للجريمة.

---

(1) انظر نص مشروع الاتفاقية، في حولية لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة لعام 1980، الجزء الثاني . منشورات الأمم المتحدة، نيويورك 1981 ص 34-40.

ب ـ الجريمة الجنائية ذات الطابع الدولي: وهي الجرائم التي تشكل خطراً اجتماعياً على المستوى الدولي يمس مصالح مجموعة دول أو كلها. ومن هذه الجرائم مثلاً تجارة العبيد، إنتاج وتجارة المخدرات، اختطاف الطائرات والإرهاب الدولي وغيرها.

جـ ـ المخالفات الدولية الأخرى: وهي التصرفات غير المشروعة التي تولد ضرراً لدولة أخرى، أو لمجموعة محدودة من الدول. وفي هذه الحالة فإن علاقة المسؤولية الدولية تقوم بين الدولة المرتكبة للمخالفة والدولة المتضررة ولا تتعداها إلى دول أو شعوب أخرى. ومن هذه المخالفات يمكن أن نذكر على سبيل المثال الاعتداء على البعثات الدبلوماسية للدول الأجنبية أو مخالفة الالتزامات التجارية وغيرها.

ـ جزاء المسؤولية الدولية الجزائية:

تقوم المسؤولية الدولية الجزائية على أساس أن هناك ضرراً أصاب أعضاء المجتمع الدولي ومصالحهم الحياتية، وتؤسس هذه المسؤولية على مبدأ الشرعية، بمعنى أن لا تكون هناك جريمة ولا عقوبة إلا بنص. وهنا تجدر الملاحظة أيضاً، إلى أن هناك ترابطاً بين المسؤولية الدولية المدنية والجزائية من حيث المنشأ. فقد تنشأ المسؤولية الدولية المدنية نتيجة إتيان الدولة عملاً غير مشروع يشكل جريمة دولية (كالعدوان) تسأل عنه جزائياً. وهذا يعني أن المسؤولية الجزائية للدولة يمكن أن تكون أساساً للمسؤولية المدنية بينما العكس غير صحيح، حيث لا يمكن أن تكون مسؤولية الدولة المدنية أساساً لمساءلتها جزائياً.

لقد عرفت المواثيق الدولية وتطبيقاتها العملية نوعين من الجزاء على المخالفات التي ترتكبها الدول، هما: الجزاء السياسي والجزاء المادي.

1 ـ الجزاء السياسي: وهو عبارة عن مجموعة إجراءات تتخذ ضد الدولة المخالفة، وغالباً ما يترافق هذا الجزاء مع الجزاء المادي. وأن أكثر أنواع الجزاء السياسي استخداماً هو العقوبة الدولية، التي يمكن أن توجهها المنظمات

الدولية (العالمية والإقليمية)، أو مجموعة محددة من الدول ضد الدولة المخالفة.

وتختلف العقوبات الدولية من حيث حجمها ونوعها تبعاً لنوع الجريمة التي ارتكبتها الدولة. فمثلاً، العقوبات التي توجه للدولة القائمة بالعدوان يمكن أن تأخذ إحدى الصور التالية: تغيير سيادة الدولة، اقتطاع جزء من إقليمها، احتلال أراضيها، تحديد قواتها المسلحة وتحجيم نوعية تسليحها، أو حرمانها كلياً من امتلاك الجيش والسلاح، الحد من السلطات القضائية للدولة . المعتدية فيما يخص مجرمي الحرب وتحويل هذه السلطات إلى جهات أخرى، كأن تكون محاكم دولية.. الخ.

وقد حددت المواد 39 و 41 و 42 من ميثاق الأمم المتحدة نوعية العقوبات التي توجه إلى الدول مقابل الجرائم التي تهدد السلم والأمن الدوليين.

لقد فرضت العقوبات الدولية على الدول . المعتدية في الحرب العالمية الثانية. فبعد أن استسلمت ألمانيا للحلفاء بدون شروط، فرضت عليها عقوبات سياسية ومادية في آن واحد، فوفقاً لإعلان 5 حزيران 1945 تولت دول الحلفاء السلطات العليا في الإدارة الألمانية، وسيطرت على القوات المسلحة، وحلت وحرمت المنظمات التابعة للحزب النازي. وعموماً، فقد طبق في ألمانيا في تلك الفترة نظام الاحتلال.

كما يدخل ضمن إطار الجزاء السياسي على الدولة المرتكبة لجريمة دولية عقوبات المقاطعة السياسية، كقطع العلاقات الدبلوماسية، أو حرمان الدولة من التصويت في المنظمات الدولية، أو حرمانها من التمثيل في الهيئات العليا لهذه المنظمات. هذا، بالإضافة إلى المقاطعة الاقتصادية وحظر التعامل مع الدولة المخالفة.

2 ـ الجزاء المادي: وهذا الجزاء يقوم حين تتسبب الجريمة الدولية بأضرار مادية للدولة المعتدى عليها. ويمكن أن يظهر هذا الجزاء، إما بصورة تعويض تلزم الدولة المعتدية دفعه إلى الدولة المعتدى عليها، أو بصورة إلزام

الدولة المعتدية بإصلاح الأضرار التي ألحقتها، أو إعادة ما استحوذت عليه من أموال حين قيامها بجريمتها الدولية.

وفي هذا الخصوص، لا بد من الإشارة إلى أن مساءلة الدولة جزائياً عن الجرائم الدولية قد يترافق في مساءلة بعض أشخاصها الرسميين عن تلك الجرائم التي ارتكبوها باسم دولتهم. فمواطنو الدولة المرتكبة للجريمة، يخضعون للحساسية الدولية التي يقوم بها المجتمع الدولي نظيراً لارتكابهم جرائم تمس المجتمع الدولي وتهدد السلم والأمن الدوليين، وكذلك جرائم الحرب. ومن الأمثلة على محاكمة المجتمع الدولي للأفراد وهو ما جاء في قرار الأمم المتحدة المرقم 95/1 في 11 شهر كانون الأول (ديسمبر) 1946 حول تشكيل محاكم نورنبرغ العسكرية لمحاكمة مجرمي الحرب الألمانيين، وكذلك تشكيل محكمة طوكيو وفقاً لتصريح بوتسدام في 1945/7/26 لمحاكمة مجرمي الحرب في الشرق الأقصى.

أما بالنسبة لنوع العقوبات المطبقة على الأفراد، فإنها تختلف بطبيعتها عن تلك العقوبات التي تطبق على الدول. فالدولة، باعتبارها شخصاً معنوياً، لا يمكن أن تخضع لبعض العقوبات الجنائية التي يمكن تطبيقها على الأفراد الطبيعيين، وهي العقوبات البدنية السالبة والمقيدة للحرية، وإنما يمكن أن تفرض عليها جزاءات أخرى تتلاءم مع طبيعتها كالعقوبات المالية والمعنوية التي سبقت الإشارة إليها. وفي هذا الصدد، فإن الرأي الراجح في فقه القانون الدولي المعاصر، والأقرب إلى الموضوعية، والأكثر اتفاقاً مع مبادىء القانون الدولي العام، هو إقرار المسؤولية الجنائية المزدوجة، المترتبة على الدولة وعلى الأفراد. على أن توقع على كل طرف من أطراف المسؤولية التدابير والجزاءات المناسبة لطبيعته والملائمة لمصالح الدفاع الجماعي الدولي[1].

(1) عمر محمد المحمودي، قضايا معاصرة في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 91-92.

انطلاقاً من التحليل السابق، نجدّ أنه يحق للشعب العربي الليبي أن يطالب بالتعويض عما أصابه من أضرار وخسائر أثناء الاحتلال العثماني وأثناء الاستعمار الإيطالي.

فإن تصرف تركيا بمفردها في الأراضي الليبية متغاضية عن حق الشعب العربي الليبي في تقرير مصيره، وتأكيد سيادته على وطنه، ومتجاهلة لحقوقه القانونية الثابتة في سيادته على أرضه، عندما تنازلت وبشكل مشين عن القطر الليبي للاستعمار الإيطالي، مع ما ترتب على هذا المسلك من أضرار جسيمة لهذا الشعب، يولد مسؤولية دولية تجاهها، ويعطي للشعب العربي الليبي حقاً قانونياً في المطالبة بالتعويض المادي العادل والفعال عن هذه الأضرار، وهو كما رأينا حق مشروع توجبه مبادىء القانون الدولي العام العرفية والمدونة، وكذلك تؤكده السوابق القضائية.

إن هذا الأمر ينطبق كذلك على ما سببه الغزو الإيطالي للقطر العربي الليبي في عام 1911 من أضرار مادية ونفسية، حيث مارس الغزاة أبشع أنواع التعذيب والتقتيل والنفي بحق الشعب الليبي ونهب ممتلكاته، مما يشكل جريمة دولية تستوجب المحاسبة والإدانة. وكذلك تعطي للشعب العربي الليبي الحق في المطالبة بالتعويض العادل والكامل عن الأضرار التي لحقت به من جراء جريمة حرب الاعتداء الإيطالي والجرائم التي تبعتها[1].

أما بالنسبة للجرائم التي يرتكبها العدو الصهيوني في حق الشعب العربي الفلسطيني وبقية البلدان العربية، إنما هي جرائم دولية تستوجب المساءلة والمحاسبة، باعتبارها جرائم حرب واعتداء واحتلالاً لأراضي الغير بشكل يتنافى مع قواعد ومبادىء القانون الدولي العام المعاصر. ويترتب على تحمل «إسرائيل» المسؤولية الدولية وثبوتها عليها، أن تعتبر المقاومة الفلسطينية مقاومة مشروعة مع كل ما يترتب على ذلك من آثار، كما يترتب بطلان إجراءات «إسرائيل» في

(1) انظر، المرجع السابق، ص 125 وما بعدها.

ضم الأراضي العربية المحتلة بما فيها الضفة الغربية وهضبة الجولان، واعتبارهما في حالة احتلال فعلي تبقى السيادة عليهما للدول العربية مع ضرورة مساءلة «إسرائيل» عن هذه التصرفات المنافية للاتفاقيات الدولية الجماعية ولقواعد القانون الدولي. كما يشكل قصف «إسرائيل» للمفاعل النووي العراقي جريمة دولية تستوجب مطالبتها بالتعويض عنها، إضافة إلى إيقاع العقوبات السياسية بحقها مثل إدانتها وعدم التعامل معها وطردها من المؤسسات الدولية التي تعنى بأبحاث استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية وأهمها وكالة الطاقة الذرية. إضافة إلى حق المجتمع الدولي في محاكمة ومحاسبة حكام «إسرائيل» كمجرمي حرب، لأنهم السبب المباشر والرؤوس المدبرة والمنفذة لهذه الجرائم الدولية التي تتنافى مع مبادىء القانون الدولي العام وقواعد الأخلاق والإنسانية التي يقوم عليها العالم المتمدن.

- التعامل الدولي في احتلال العراق للكويت:

على الرغم من كل ما ارتكبته الدول الاستعمارية من جرائم دولية بحق الشعوب والأمم قديماً وحديثاً، إلا أن المجتمع الدولي لم يحرك ساكناً إزاءها ما عدا مواقف الإدانة والاستنكار. كما أن المنظمات الدولية بما فيها منظمة الأمم المتحدة ومجلس الأمن لم تتخذ من القرارات الرادعة والعقوبات مثلما اتخذتها إزاء احتلال العراق للكويت.

فعمليات الاعتداء على الشعوب الفقيرة، وانتهاك سيادتها من قبل الدول الإمبريالية، وبالذات الولايات المتحدة الأمريكية وصنيعتها «إسرائيل» وتدخلها السافر في الشؤون الداخلية للدول ، لم تحرك المجتمع الدولي ومنظماته الدولية من أجل الوقوف بحزم في وجهها باعتبارها تمثل خرقاً صارخاً لقواعد ومبادىء القانون الدولي العام التي تهدف إلى ضمان وحماية السلم والأمن الدوليين، وتحرم استخدام القوة أو التهديد بها في حل المنازعات والخلافات الدولية.

ولكن هذا العالم يستيقظ فجأة عند احتلال العراق للكويت في 2/آب/1990، وقرار ضمها إلى الأراضي العراقية باعتبارها المحافظة العراقية التاسعة عشر (المرسوم العراقي المؤرخ في 28/آب/1991)، ويستخدم كل ما في جعبته من مواد قانونية تمنحه حق التدخل لتحرير الكويت بما فيها استخدام القوة.

لقد اتخذ مجلس الأمن مجموعة من القرارات تطالب العراق بالانسحاب من الكويت دون شروط مسبقة، استناداً إلى المادتين 41 و 42 من ميثاق الأمم المتحدة. ويمكننا إجمال أهم هذه القرارات وفقاً لتسلسلها التاريخي، فيما يلي:

1 - في 2/آب، القرار رقم 660 وافق عليه 14 صوتاً وتغيب اليمن، وأدان هذا القرار الاعتداء وطالب «بالانسحاب الفوري وغير المشروط لكل القوات العراقية من الكويت».

2 - في 6/آب، القرار رقم 661 وافق عليه 13 صوتاً، وتغيب اليمن وكوبا، واتخذ فيه قرار فرض المقاطعة التجارية والمالية والعسكرية على العراق.

3 - 9/آب، القرار رقم 662، صوّت عليه بالإجماع، أعلن أن «ضم العراق للكويت مهما كان شكله وذريعته ليس له أي أساس حقوقي ويعتبر لاغياً».

4 - 18/آب، القرار 664، صوّت عليه بالإجماع، طالب العراق «بالسماح وبتسهيل سفر الرعايا الأمريكيين من الكويت والعراق فوراً».

5 - 25/آب، القرار رقم 665 صوتت عليه 13 دولة وتغيب اليمن وكوبا، وطالب «الدول الأعضاء بالتعاون مع حكومة الكويت، ونشر قوات بحرية في المنطقة واتخاذ الإجراءات الملائمة للظروف الراهنة، تحت سلطة مجلس الأمن، لوقف كل السفن التجارية التي تصل أو تسافر، لتفتيش حمولتها والتأكد من وجهتها، وتطبيق بنود القرار رقم 661 المتعلق بالنقل البحري تطبيقاً صارماً».

6 - 14/أيلول، القرار رقم 666 صوتت عليه 13 دولة ضد دولتين (اليمن وكوبا)، وسمح بتزويد العراق والكويت بالمنتجات الغذائية والطبية وخاصة «للأطفال

حتى سن الخامسة عشر، والنساء الحوامل والمرضعات والمرضى والمسنين» تحت إشراف الأمم المتحدة «وبالتعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر وغيرها من المنظمات الإنسانية المتخصصة»، بشكل يضمن أن تصل هذه المعونة إلى أصحابها.

7 – 16/ أيلول، القرار رقم 667 تم التصويت عليه بالإجماع، و «يدين بقوة الأعمال العدائية التي يقوم بها العراق ضد مقار وأفراد البعثات الدبلوماسية في الكويت، بما في ذلك خطف الرعايا الأجانب الموجودين في تلك المقار». ويطالب المجلس بإطلاقهم فوراً، وكذلك بإطلاق الأجانب المحتجزين كرهائن في العراق كما في الكويت.

8 – 24/أيلول، القرار رقم 669، تم التصويت عليه بالإجماع، ويطلب من «لجنة العقوبات» دراسة كل طلبات المساعدة التي تقدمت بها الدول التي تعاني مصاعب اقتصادية جراء احترامها للحظر المفروض على العراق.

9 – 25/أيلول، القرار رقم 670، صوتت عليه 14 دولة ضد دولة واحدة (كوبا) وهو يمد الحظر ضد العراق ليشمل النقل الجوي، ويقرر تجميد حركة كل سفينة عراقية موجودة في مرفأ أجنبي إن اشتبه بخرقها للحظر.

10 – 29/أكتوبر، القرار رقم 674، صوتت عليه 13 دولة وتغيبت اليمن وكوبا، «يطالب السلطات العراقية وقوات الاحتلال العراقية بالكف فوراً وبالاستنكاف عن احتجاز رعايا الدول الأخرى، وعن إساءة معاملة الكويتيين ورعايا الدول الأخرى واضطهادهم»، ومطالباً العراق بتنفيذ واجباته حيال رعايا وسفارات الدول الأخرى. إضافة إلى أن هذا القرار طالب بالتعويض عن كل الخسائر والأضرار التي تعرض لها الكويت أو دول أخرى، وكذلك شركات ورعايا الدول الأخرى في الكويت.

11 – 29/نوفمبر، القرار رقم 677، صوّت عليه بالإجماع، ويندد «بالمحاولات التي يقوم بها العراق، لتبديل التكوين السكاني لسكان الكويت، وتدمير القيود المدنية التي وضعتها حكومة الكويت الشرعية»، ويعهد للأمم

المتحدة بالحفاظ على القيود الكويتية المدنية كما كانت بتاريخ 2/آب/1990.

12 – 29/نوفمبر، القرار رقم 678، صوتت عليه 12 دولة ضد دولتين (كوبا واليمن)، وتغيب الصين، وهو يسمح لـ «الدول الأعضاء التي تتعاون مع حكومة الكويت» إذا جاء يوم 15 كانون الثاني 1991 ولم يكن العراق قد طبق بعد قرارات مجلس الأمن السابقة تطبيقاً تاماً، «أن تستخدم كل الوسائل اللازمة لدفعه إلى احترام وتطبيق القرار رقم 660، والقرارات التالية له، وكذلك ترسيخ السلام والأمن العالميين في المنطقة».

وبعد أن رفض العراق الانسحاب من الكويت في المهلة المحددة من قبل مجلس الأمن، بدأت القوات الدولية المتحالفة (شكلت هذه القوة الدولية من 38 دولة بما فيها بعض الدول العربية والإسلامية، بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية) بشن حربها ضد العراق. ومن خلال سير المعارك نشاهد أن هذه الحرب لم تستهدف فقط تحرير الكويت من القوات العراقية، بل استهدفت كذلك تدمير القوة العسكرية العراقية بكاملها وبمختلف أسلحتها، وكذلك تدمير القاعدة الاقتصادية للعراق من مصانع ومبانٍ وجسور وموانيء ومصافي نفط وطرق... الخ، ولم يسلم منها حتى المدنيون (قصف ملجأ العامرية واستشهاد وجرح أكثر من 700 شخص بين طفل وامرأة وشيخ).

كما أن القوات المتحالفة تجاوزت حدود الكويت لتدخل الأراضي العراقية وتحتل مساحات واسعة منه (بلغت حوالي 1/5 من مساحته). بعدها وافق العراق على الانسحاب من الكويت، بدون شرط، بل وافق على كل الشروط المفروضة عليه. ولكن الدول الإمبريالية لم تكتفِ بهذا القدر، بل فرضت أيضاً على العراق ومن خلال قرارات مجلس الأمن عقوبات أخرى، منها استمرار الحصار الاقتصادي وسياسة التجويع، وإعادة الممتلكات الكويتية التي سبق للعراق أن استحوذ عليها عند الاحتلال، وتعويض خسائر ونفقات الحرب، وكذلك وضع الوصاية الدولية على تصدير النفط العراقي حيث سمح له بتصدير

ما قيمته 1600 مليون دولار على أن تشرف الأمم المتحدة على توزيع هذه المبالغ، حيث خصصت نسبة منها لتعويض نفقات الحرب، ونسبة مماثلة لتعويض دولة الكويت، ونسبة منها تخصص لشراء مواد غذائية وطبية للعراق تشرف الأمم المتحدة على شرائها وتوزيعها. وأخيراً، قرارات مجلس الأمن التي تقضي بالتفتيش عن الأسلحة العراقية من قبل لجنة الأمم المتحدة، وتشرف على تدمير الأسلحة ذات الدمار الشامل والأسلحة الكيمياوية وغيرها، على أن يتحمل العراق نفقات ومصاريف لجان التفتيش وعمليات التدمير.

من خلال هذا الاستعراض، نجد أن العالم حمّل العراق مسؤولية دولية جزائية. ولكننا نجد أيضاً أن العقوبات التي فرضت على العراق، واستخدام القوة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن، فيها من القسوة ما يثير الكثير من التساؤلات حول الهدف الرئيسي منها. فهل أن تحرير الكويت يستوجب كل هذه الأعمال العسكرية، وهذا الدمار، وهذا الكم الهائل من الضحايا؟

في تقديرنا، أن الهدف كان أبعد من تحرير الكويت، وحماية بلدان الخليج تحت العلم الأمريكي، بل كان الهدف الرئيسي هو إحكام هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها على المنطقة وتدمير القوة العسكرية والاقتصادية للعراق.

إن الخلافات الحدودية بين العراق والكويت، وكذلك المشاكل الاقتصادية والديون بين البلدين كان يمكن حلها عن طريق المفاوضات والطرق السلمية، لا سيما في إطار المنظمات الدولية وخصوصاً جامعة الدول العربية.

لقد استغلت الدول الإمبريالية، وفي مقدمتها أمريكا، احتلال العراق للكويت لتجعل منه مبرراً - وهي التي تعمل جاهدة من أجل عدم السماح بوجود أية قوة عربية أو اقتصاد عربي يمكن أن يهدد مصالحها أو مصالح حلفائها في المنطقة وفي مقدمتها «إسرائيل» - لحربها ضد العراق وبالتالي توظيف مجلس الأمن وقراراته من أجل تحقيق هدفها الرئيسي.

وبعد أن تحقق للدول الإمبريالية تدمير القدرة العسكرية والاقتصادية العراقية، نجدها تعمل الآن من أجل البقاء في المنطقة، وذلك من خلال المعاهدات العسكرية التي وقعتها كل من الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وبريطانيا مع الكويت وبقية الدول الخليجية، والتي أكدت على أهمية التعاون العسكري وعلى ضرورة إيجاد قواعد عسكرية لقوات هذه الدول، مما يشكل تهديداً مستمراً وخطيراً لبلدان وشعوب المنطقة.

- مسؤولية المنظمات الدولية:

هل تتحمل المنظمة الدولية، باعتبارها شخصاً من أشخاص القانون الدولي العام، المسؤولية الدولية من الأعمال والتصرفات التي تقوم بها والتي تسبب ضرراً للغير؟

على الرغم من وجود بعض الآراء الفقهية التي تذهب إلى إقصار المسؤولية الدولية على الدول وحدها، وبالتالي عدم خضوع المنظمات الدولية لها، إلا أن الرأي الراجح يذهب إلى تقرير مسؤولية المنظمات الدولية ومسؤوليتها، تعتبر بمثابة المقابل الطبيعي لما تتمتع به من حقوق ومن سلطات، إذ لا يجوز أن تكون هناك سلطة بدون مسؤولية.

ولما كانت المنظمات الدولية تتمتع بشخصية قانونية دولية، فإن الأطراف التي تتعامل معها تصنع هذه الشخصية مع ما يترتب عليها من وجود ميزانية مستقلة للمنظمة في اعتباره. ولهذا كان من الطبيعي أن لا تكون المنظمات الدولية بمنأى عن دعوى المسؤولية الدولية.

وكما سبق وأشرنا إلى أن شخصية المنظمة الدولية هي شخصية ذات طبيعة خاصة، فإن هذه الخصوصية تنسحب أيضاً على المسؤولية الدولية التي تتحملها المنظمة. وهنا لا بد من أن نشير إلى أن مسؤولية المنظمات الدولية تكون متفاوتة ومختلفة، تبعاً لاختلاف شخصيتها الدولية التي يقررها نظامها الداخلي أو ميثاقها المنشأ.

لقد أكدت محكمة العدل الدولية مسؤولية الأمم المتحدة في رأيها الاستشاري الصادر في 13 تموز عام 1954 بخصوص آثار أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، والذي أقرت فيه بحق موظفي الهيئة في مساءلتها عن الأضرار التي تحدث لهم نتيجة الإخلال بشروط التعاقد معهم[1]. وكذلك رأي المحكمة الاستشاري الصادر في 20 تموز عام 1962 بخصوص بعض مصروفات الأمم المتحدة والذي أكدت فيه مسؤولية المنظمة تجاه الغير[2].

وقد تكون مسؤولية المنظمة الدولية مسؤولية تعاقدية عندما تخلّ بأحد شروط العقد المبرم مع الغير، وقد تكون مسؤولية تقصيرية عندما تحدث أضرار للغير بسبب خطأ من المنظمة. وبشكل عام، تخضع مسؤولية المنظمات الدولية للقواعد العامة للمسؤولية الدولية، من حيث الشروط الشكلية والموضوعية، فلا يجوز للأفراد التقدم بدعوى المسؤولية ضد المنظمة الدولية بشكل مباشر، وإنما يجوز لهم ذلك عن طريق دولهم تطبيقاً لمبدأ الحماية الدبلوماسية، إلا إذا كان هناك نص استثنائي يحكم بغير ذلك.

ولما كانت المنظمة الدولية تتمتع بشخصية دولية مستقلة عن شخصية الدول الأعضاء فيها، فإنها وكقاعدة عامة تتحمل لوحدها المسؤولية الدولية دون امتداد هذه المسؤولية للدول الأعضاء، وقد أقرت بعض المواثيق الدولية هذه القاعدة، حيث نصت المادة 41 من ميثاق الوكالة الدولية للطاقة الذرية على «أن الدول الأعضاء لا تتحمل أية مسؤولية عن عقود القروض التي يمكن أن يبرمها مجلس المحافظين». كما أشارت المادة الثانية من ميثاق الهيئة الدولية للتنمية، إلى عدم تحمل الدول الأعضاء لأية التزامات للمنظمة بسبب العضوية فيها.

وفي المقابل، هناك بعض المنظمات الدولية التي تنص مواثيقها على خلاف ذلك، بحيث إن الدول الأعضاء تتحمل المسؤولية الدولية عندما لا

(1) انظر: I.C.J. Reports , 1954 , P. 53.

(2) انظر: I.C.J. Reports , 1862, PP. 168-169.

تستطيع المنظمة الدولية ذلك. وهذا ما ورد في اتفاقية عام 1972 الخاصة بالمسؤولية الدولية الناجمة عن الأضرار التي تنتج عن الأجسام المطلقة في الفضاء، إذ تقضي بمسؤولية المنظمة عن دفع التعويضات عن الأضرار التي قد تحدث نتيجة الأشياء المطلقة في الفضاء. ولكنها أيضاً تقرر مسؤولية الدول الأعضاء في حالة نكول المنظمة عن دفع التعويضات خلال ستة أشهر من تقديم الطلب. ففي هذه الحالة، يمكن للدولة التي أصابها الضرر أن تثير مسؤولية الدول الأعضاء.

ومن الموضوعات الهامة التي تثيرها مسؤولية المنظمات الدولية، هو موضوع الدعوى الدولية بهذا الخصوص. فالنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وضع قيداً هاماً على إثارة دعوى المسؤولية في مواجهة المنظمات الدولية، حيث نصت المادة (1/34) على أنه «للدول وحدها الحق في أن تكون أطرافاً في الدعاوى التي ترفع للمحكمة». وعليه، فلا يجوز اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لإثارة دعوى المسؤولية ضدها. ولذلك، فإنه في الغالب يجري اللجوء إلى المفاوضات أو التحكيم الدولي. كما أن الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، غالباً ما تلجأ إلى محكمة العدل الدولية لإصدار أحكام استشارية إفتائية في الموضوعات المختلف عليها، وغالباً ما تكون هذه الأحكام موضع اهتمام المنظمة وعنايتها.

الفصـل الثانـي

المنظمـات الدولـية

لقد أدى تطور الحياة الدولية إلى اتساع إطار التعاون الدولي، والذي كان من نتائجه نشوء عدد كبير من المنظمات الدولية. وكان للدور الكبير والفعال لهذه المنظمات في تنظيم جوانب كثيرة من الحياة الدولية، أن امتلكت بعضها الشخصية القانونية الدولية.

إن موضوع الشخصية القانونية للمنظمات الدولية ووضعها القانوني في نظام العلاقات الدولية، يعتبر من المسائل المهمة والأساسية التي يتناول بحثها القانون الدولي المعاصر.

فالعنصر الرئيسي في كل علاقة قانونية . هو أشخاص هذه العلاقة . والعلاقات الدولية أيضاً تفترض إمكانية جميع أطرافها من امتلاك شخصية القانون الدولي، أي أن يمكنهم اكتساب الحقوق وتحمل المسؤوليات. وكما هو معروف، فإن المنظمات الدولية تدخل في الوقت الحاضر كطرف في مختلف العلاقات القانونية الدولية، سواء مع الدول أو فيما بينها. فالمنظمات الدولية

مثلاً، تدخل كطرف في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وأن بعض المنظمات . خصوصاً الأمم المتحدة . لديها هيئات دائمة لتمثيل الدول الأعضاء، كما أن موظفي المنظمات الدولية غالباً ما يتمتعون بالحصانات والامتيازات، وأن قسماً من مؤسسات المنظمات الدولية . مثل مجلس الأمن . يملك الحق في توجيه قرارات ملزمة للدول، وفي الحالات الضرورية يحق له اتخاذ الإجراءات الرادعة.

هنا يطرح التساؤل حول إمكانية المنظمة الدولية من أن تكون شخصية قانونية دولية أم لا؟.. أي هل يحق لها اكتساب الحقوق وتحمل المسؤوليات؟ ولغرض الإجابة عن هذا التساؤل، ينبغي لنا أن نتناول بالبحث مفهوم المنظمة الدولية وتطور فكرة التنظيم الدولي، ثم ندرس أنواع المنظمات الدولية، وبعد ذلك نبحث في الشخصية الدولية للمنظمات الدولية.

المبحث الأول

مفهوم المنظمة الدولية

يمكن تعريف المنظمة الدولية، بأنها «مؤسسة دائمة ذات إرادة ذاتية وشخصية قانونية دولية مستقلة تنشئها مجموعة من الدول بقصد تحقيق أهداف مشتركة يحددها ويبين كيفية الوصول إليها الاتفاق المنشىء للمنظمة»[1].

ويظهر من هذا التعريف أن المنظمة الدولية ترتكز على عنصرين أساسيين، هما: عنصر الدولية وعنصر التنظيم[2].

العنصر الأول ـ الدولية:

ويقصد من هذا العنصر أن المنظمة الدولية تنشأ بمقتضى اتفاق دولي يسمى غالباً بالميثاق، وأن يكون أعضاء المنظمة الدولية من الدول بصفة أساسية. لهذا، يجدر بنا أن نلقي نظرة بسيطة على هذين الموضوعين:

أ ـ الميثاق: وهو الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية، التي تتم بموجب اتفاقية دولية متعددة الأطراف. ولهذا، فإن أطراف هذه الاتفاقية يجب أن يكونوا دولاً كاملة السيادة. كما ويجب أن تخضع هذه الاتفاقية من حيث الإجراءات

---

(1) د. شكري، محمد عزيز، التنظيم الدولي بين النظرية والواقع، دار الفكر، دمشق 1973، ص 58. وهناك تعريفات متعددة للمنظمة الدولية لا تخرج في معناها عن التعريف المذكور.

(2) انظر: عبد الرحمن، مصطفى سيد، قانون التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة 1990، ص 51 وما بعدها.

الشكلية والموضوعية لصحتها وسريانها وتعديلها للأحكام العامة للاتفاقيات الدولية.

ولما كات الدول هي التي تنشىء المنظمة الدولية بإرادتها، فإنها هي التي تحدد للمنظمة الأهداف التي ترعاها والمبادىء التي تسير عليها، كما أنها تحدد نطاق الأهلية القانونية التي يمكن أن تمارسها المنظمة. وهذه الأمور لا بد وأن يتضمنها الاتفاق المنشىء للمنظمة (الميثاق).

ب ـ الصفة الدولية: ونقصد بالصفة الدولية، هو أن عضوية المنظمة الدولية تكون مقتصرة على الدول ذات السيادة. ولذلك، يطلق بعض الأحيان على هذا النوع من المنظمات، اسم المنظمات الدولية الحكومية، وذلك تمييزاً لها عن غيرها من المنظمات التي يشترك فيها أكثر من طرف من أكثر من دولة. فالعالم المعاصر يشهد الآن ظهور العديد من المنظمات الدولية غير الحكومية نظراً لسهولة الاتصال بين أجزاء العالم، وكذلك للدور المتنامي الذي تؤديه الكثير من هذه المنظمات في المجالات الفنية والاجتماعية، ومن أمثلتها منظمة الصليب الأحمر الدولية، واتحاد المحامين العرب، وغيرها من المنظمات ذات الطابع الاجتماعي. ومع ذلك، فإن هذه المنظمات غير الحكومية لا تعتبر منظمات دولية . بالمعنى الدقيق . إذ أن العضوية فيها لأشخاص، عامة أو خاصة، لا تمثل حكوماتها.

العنصر الثاني ـ عنصر التنظيم :

يقصد بعنصر التنظيم هو أن تتمتع المنظمة الدولية بصفة الدوام، وأن يكون لها استقلال قانوني عن الدول الأعضاء فيها أو المنشئة لها. ذلك أن الدول، كثيراً ما تبرم مع بعضها اتفاقيات دولية ولكنها لا تنشىء بمقتضاها هيئات دائمة لها استقلال قانوني عنها، أو إرادة ذاتية مستقلة. ولذلك، تبرز هنا أهمية عنصر التنظيم بالنسبة للمنظمة الدولية، الذي يحتوي على جانبين هما: الدوام والاستقلال.

أ ـ الدوام: يتم إنشاء المنظمة الدولية للسهر على رعاية مصالح دائمة

مستمرة للدول التي عنيت بإنشائها. فالغرض من إنشاء منظمة دولية هو ليس تحقيق مصلحة مؤقتة بطبيعتها، كشأن المؤتمر الدولي الذي يعقد لمدة محددة(1).

ولا يشترط أن تعمل كافة أجهزة المنظمة الدولية بصفة دائمة لكي يتحقق لها معنى الدوام، بل يكفي أن يكون للمنظمة جهاز واحد يعمل بصفة مستمرة لكي يكون لها هذا المعنى، كأمانة المنظمة أو إدارتها أو سكرتاريتها.

وهنا تجدر الإشارة، إلى أن العبرة بالعناصر التي تقوم عليها المنظمة دون النظر إلى الأسماء. فمنظمة المؤتمر الإسلامي مثلاً، تعتبر منظمة دولية في نظر القانون الدولي العام، بالرغم من إطلاق اسم المؤتمر عليها، وذلك نظراً لتمتعها بصفة الدوام.

ب ـ الاستقلال: وهو يعني أن تتمتع المنظمة بكيان قانوني مستقل عن الدول المنشئة لها أو الأعضاء فيها، وهو ما يعبر عنه في الفقه القانوني بالإرادة الذاتية.

ويظهر استقلال المنظمة الدولية في انصراف آثار التصرفات التي تصدر عنها إلى المنظمة ذاتها وليس إلى الدول الأعضاء فيها، وذلك على العكس من المؤتمر الدولي الذي لا تلزم القرارات الصادرة عنه الدول المساهمة، إلا بالشروط والأوضاع التي تقررها تلك الدول، وبعد الرجوع إلى السلطات الدستورية المختصة فيه(2).

وتبرز فكرة استقلال المنظمة على وجه الخصوص، في حالة أخذ المنظمة الدولية بقاعدة الأغلبية في التصويت على قراراتها، إذ أن القرار في هذه

---

(1) انظر : د. جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الرابعة ، ص 4.

(2) راجع في ذلك: الدقاق، محمد سعيد، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية، جامعة الإسكندرية 1973، ص 190، والغنيمي، محمد طلعت، «التنظيم الدولي»، الطبعة الرابعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 76.

الحالة يلزم الدول التي وافقت عليه وتلك التي لم تصوت لصالحه، وذلك بالشروط والأوضاع المقررة في ميثاق المنظمة المعنية. إذ أن القرار في هذه الحالة هو قرار كائن قانوني ومستقل هو المنظمة الدولية[1].

كما يظهر استقلال المنظمة الدولية في النظم المالية والإدارية الداخلية للمنظمة. ذلك أن أجهزة المنظمة تمارس سلطاتها في هذا المجال استناداً إلى إرادتها الذاتية، وليس للدول الأعضاء في هذا الخصوص إلا سلطة الرقابة في حدود ما يقرره الميثاق. وفي الرأي الاستشاري الخاص بالأضرار الناجمة عن خدمة الأمم المتحدة الذي أصدرته محكمة العدل الدولية بمناسبة مقتل (الكونت برنادوت) مبعوث الأمم المتحدة إلى فلسطين، أكدت المحكمة على أهمية استقلال المنظمة الدولية أو تمتعها بالإرادة الذاتية[2].

(1) انظر: عبد الرحمن، مصطفى السيد، قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 56.

(2) انظر: I.C.J. Reports , 1949 , P. 179.

المبحث الثاني

أنواع المنظمات الدولية

يشهد العالم المعاصر عدداً كبيراً من المنظمات الدولية. وظاهرة المنظمات الدولية نفسها تتميز بالمرونة وسرعة التطور، ولذلك، فإنه ليس من السهل إيجاد معايير جامدة لتقسيم هذه المنظمات، إلا أن ذلك لا يحول دون وضع خطوط عريضة لأنواع المنظمات الدولية. وعلى الرغم من أن وضع تصنيف دقيق للمنظمات الدولية يتطلب أن تأخذ في الاعتبار جميع مظاهرها، إلا أن الفقه القانوني درج على استخدام ثلاثة معايير لهذا الغرض، وهي:

1 – الاختصاص.

2 – العضوية.

3 – السلطات.

وسوف نقوم بدراسة موجزة لهذه التقسيمات.

أولاً ـ من حيث الاختصاص:

يمكن تقسيم المنظمات الدولية، من حيث اختصاصها، إلى منظمات دولية عامة ومنظمات دولية متخصصة[1]:

(1) راجع: د. محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 94.

أ ـ **المنظمات الدولية العامة:** وهي التي يشمل اختصاصها أوجه عديدة من وجوه الحياة الدولية. فمجال اختصاصها لا يقتصر على جانب أو جوانب معينة في المجتمع الدولي، وإنما يشمل كافة المجالات انطلاقاً من العمل على حفظ السلم والأمن الدوليين، إلى حل النزاعات الدولية بالطرق السلمية، وتدعيم التعاون الدولي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية.

وهذه المنظمات الدولية العامة، قد تكون ذات سمة عالمية مثل عصبة الأمم سابقاً ومنظمة الأمم المتحدة حالياً، أو تكون منظمة إقليمية، مثل جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الإفريقية وغيرها[1]. المهم أن لا ينحصر نشاطها في مجال محدد من العلاقات القائمة في المجتمع الدولي.

ب ـ **المنظمات الدولية المتخصصة:** وهي المنظمات التي تتكفل بموضوعات محددة، بمعنى أن نشاطها يتحدد في مجال معين من علاقات المجتمع الدولي. ومن هذه المنظمات ما يهتم بأحوال وظروف العمل والعمال (منظمة العمل الدولية)، ومنها ما يهتم بالفصل في المنازعات الدولية (محكمة العدل الدولية، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان)، ومنها ما يهتم بالصحة (منظمة الصحة العالمية)، ومنها ما يهتم بالثقافة والتعليم (اليونسكو)، ومنها ما يهتم بالزراعة والتغذية (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة)، ومنها ما يهتم بتشريعات الطيران المدني (منظمة الطيران المدني الدولية)، ومنها ما يهتم بالمواصلات (المنظمة الاستشارية للملاحة البحرية، واتحاد البريد العالمي)، ومنها ما يهتم بالنقد والمصارف (بنوك التسويات الدولية، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، صندوق النقد الدولي)، ومنها قد تختص بأهداف أعم كالتوحيد الاقتصادي أو الإصلاح الاقتصادي أو تنمية المبادلات (كمشروع المنظمة

---

(1) د. أحمد أبو الوفا محمد، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار الثقافة العربية، القاهرة 1984، ص 42-43.

الدولية للتجارة والتنمية، والمنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي)، ومنها ما يهتم بالجوانب العسكرية مثل منظمة حلف وارسو وحلف شمال الأطلسي ، وغيرهما.

ثانياً ـ من حيث العضوية:

يمكن تقسيم المنظمات الدولية من حيث عضوية الدول فيها إلى نوعين، منظمات دولية ذات سمة عالمية، ومنظمات دولية ذات طابع إقليمي.

أ ـ **المنظمات الدولية ذات السمة العالمية:** وهي المنظمات الدولية ذات الأهداف العالمية، والتي يكون باب العضوية فيها مفتوحاً أمام جميع الدول وفقاً للشروط التي يحددها ميثاقها. وتكون المنظمة الدولية ذات سمة عالمية حينما تختص بمسؤوليات وتمارس أنشطة على مستوى العالم، لأن الاضطلاع بالمسؤوليات العالمية يتطلب مشاركة المجتمع الدولي كله أو غالبيته في إنجاز هذه المسؤوليات[1].

هذا، وقد حددت الفقرة (أ) من المادة 2 من اتفاقية فيينا عام 1975 المنظمات الدولية ذات السمة العالمية، بأنها «الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية، وأي منظمة مشابهة تكون عضويتها ومسؤولياتها على نطاق العالم». فالمنظمات الدولية ذات السمة العالمية لا تقتصر على الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة وروافد الأمم المتحدة الأخرى، ولكنها تشمل كافة المنظمات الدولية مفتوحة العضوية لكافة الدول، مثل مجلس القمح الدولي، والمكتب المركزي للنقل الدولي بالسكك الحديدية، والمعهد الدولي لتوحيد القانون الدولي.

ب ـ **المنظمات الإقليمية:** وهي المنظمات التي لا يكون باب العضوية فيها مفتوحاً أمام كافة الدول، بل تقتصر على مجموعة من الدول بقصد تحقيق أهداف خاصة لها. وما يميز هذا النوع من المنظمات الدولية هو العضوية

---

(1) راجع: مصطفى سيد عبد الرحمن، قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 60.

المحدودة لأعضائه، ويرجع ذلك عادةً إلى طبيعة الأهداف التي تقوم المنظمة من أجل إنجازها[1].

واستخدام صفة الإقليمية لهذه المنظمات يتم جرياً وراء المألوف وما درج عليه الفقه، ذلك لأن النطاق المكاني ليس هو المعيار الحاسم الذي يميز هذه المنظمات، بل إن نطاق العضوية هو الذي يميزها. فقد تتعلق أهداف المنظمة الإقليمية بإدارة مرفق مشترك بين مجموعة من الدول مثل «المنظمة الأوروبية للسكك الحديدية» ، أو تتعلق بمصالح اقتصادية عليا للدول الأعضاء مثل «منظمة الدول المصدرة للبترول (أوبك)». وقد تكون هذه الأهداف مرتبطة بنوع من التضامن السياسي بين الدول الأعضاء، مثل منظمة الدول الأمريكية أو منظمة الوحدة الإفريقية أو جامعة الدول العربية[2]. كما يمكن أن تقوم المنظمة الإقليمية على وحدة الهدف الأيديولوجي والعسكري، مثل «منظمة حلف وارسو» ومنظمة «حلف شمال الأطلسي». فبالرغم من أن أعضاء هذه المنظمات لا يجمعها إقليم واحد، إلا أنها تعتبر منظمات إقليمية لأن هدفها واحد.

ثالثاً ـ من حيث السلطات:

إن جميع المنظمات الدولية تمتلك، في الأصل، سلطات ضرورية لمواجهة مقتضيات إدارتها الداخلية، أي تسوية المشكلات المتعلقة بموظفيها ومهامها وأساليب العمل بها وماليتها. ولكن السلطات التي تتمتع بها المنظمات الدولية في مواجهة الدول الأعضاء تختلف من منظمة إلى أخرى، طبقاً لما يحدده ميثاق كل منظمة. وهذه السلطات تتدرج من الضعف إلى القوة، وفقاً للأهداف التي تنشأ المنظمة من أجلها.

(1) انظر: د. محمد إسماعيل علي، فكرة الإقليمية في الجامعة العربية، المجلة المصرية للقانون الدولي، عدد 235 لعام 1979 ص 168-174.

(2) انظر؛ مصطفى سيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 62.

وفي هذا الإطار يمكن أن نقسمّ المنظمات الدولية إلى ثلاثة أنواع، منظمات ذات طابع استشاري، ومنظمات ذات طابع تنسيقي، ومنظمات تتمتع ببعض السلطات الذاتية.

أ ـ المنظمات الاستشارية: وهي المنظمات الدولية التي لا تمارس أي سلطة حقيقية حيال الدول، وإنما تكتفي بجمع المعلومات وإذاعتها، وفتح المجال لدراسات ومشروعات. فهي باختصار، تشكل إطاراً تستطيع الدول أن تقيم في نطاقه أسس اتجاه مشترك أو تعقد فيما بينها اتفاقيات دولية.

ومن أمثلة هذه المنظمات الاستشارية: «المنظمة الاستشارية البحرية، ومنظمة الأرصاد الجوية».

ب ـ المنظمات ذات الطابع التنسيقي: وهذا النوع من المنظمات الدولية هو النوع الغالب، وتتميز هذه المنظمات بأنها تمارس نشاطها من خلال الدول الأعضاء بصفة أساسية، كما أن تصرفاتها القانونية غير ملزمة لتلك الدول. كقاعدة. ولكن ترد بعض الاستثناءات على هذه القاعدة، إذ أن بعض التصرفات القانونية لبعض أجهزة هذه المنظمات تتمتع بصفة الإلزام، مثل قرارات مجلس الأمن في أحوال تهديد الأمن ووقوع العدوان. كما أن بعض هذه المنظمات يقوم ببعض الأنشطة الإيجابية بالتعاون مع الدول الأعضاء، مثل منظمة اليونسكو.

جـ ـ المنظمات التي تتمتع ببعض السلطات الذاتية: وهي الأقل شيوعاً من المنظمات الدولية في الوقت الحاضر. وما يميز هذا النوع من المنظمات الدولية أنها تتمتع ببعض السلطات الذاتية في مجال التشريع والقضاء والتنفيذ. وعلى الرغم من أن أكثر المنظمات تطوراً لا تمارس مثل هذه السلطات إلا بصورة محدودة للغاية واستثنائية، إلا أننا نجد أن الجماعات الأوروبية تملك سلطات عامة في المجالات التي ذكرناها، ومن أمثلتها: (الجماعة الأوروبية للفحم والحديد، والجماعة الاقتصادية الأوروبية، والجماعة الأوروبية للطاقة).

وهذا ما جعل البعض يرى في هذه المنظمات نمطاً جديداً من التنظيم الدولي، بل وبنياناً فيدرالياً[1].

إن ما يميز هذا النوع من المنظمات الدولية، هو أن تصرفاتها القانونية تنفذ في أقاليم الدول الأعضاء مباشرة ودون حاجة لتصرف قانوني داخلي من جانب تلك الدول، وأنها تخاطب الأفراد مباشرة في بعض الأحيان، ولا تقتصر في تعاملها مع الدول فقط، الأمر الذي أدى ببعض الفقه إلى أن يشير . بحق في معرض بيانه لأهمية هذه المنظمات . إلى أنها تمهد لتنظيم المجتمع الدولي على أسس جديدة، وأنها سوف تؤدي إلى قيام قانون دولي يختلف عن القانون الحالي[2].

إن هذا النوع من المنظمات، غالباً ما يكون ذا اختصاصات محددة، مع أنها تتمتع بسلطات ذاتية قوية الآثار. ولذلك، فليس هناك حتى الآن منظمات من هذا النوع ذات سمات عالمية، وأن الأمثلة المطروحة منها ما زالت في النطاق الإقليمي الأوروبي بصفة خاصة[3].

(1) انظر: بول روتية، التنظيمات الدولية، ترجمة أحمد رضا، دار المعرفة، القاهرة 1978، ص 265.
(2) راجع: د. جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 25.
(3) انظر: د. مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 66-67.

المبحث الثالث

الشخصية القانونية للمنظمات الدولية

لقد استقر فقه القانون الدولي التقليدي على أن الشخصية القانونية الدولية لا تثبت إلا للدول فقط، فالدول وحدها هي أشخاص النظام القانوني الدولي، وهي بالتالي أهل لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، ويكون لها حق إبرام المعاهدات الدولية واللجوء إلى القضاء الدولي، وغير ذلك. مما يترتب كنتيجة لثبوت الشخصية القانونية الدولية لها.

وقد ثار جدل فقهي حول مدى تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية، خاصة عند إنشاء عصبة الأمم، وتجدد هذا الجدل عند إنشاء منظمة الأمم المتحدة عام 1945.

إن الشخصية القانونية الدولية . هي مفهوم حقوقي، يستوجب مقدمات موضوعية. وأن حل الإشكالات المتعلقة بدائرة أشخاص القانون الدولي مرتبط أساساً بالدول فقط. فالدول ذات السيادة، لها الحق في الاعتراف لبعض المنظمات الدولية بالشخصية القانونية، وبالتالي تقيم معها علاقات قانونية.

كما أن الرأي الاستشاري الذي وضعته محكمة العدل الدولية في قضية مقتل (الكونت برنادوت) 1949/4/11، كان قد وضع حداً للجدل الفقهي في موضوع الشخصية القانونية للمنظمة الدولية . فقد قررت المحكمة بهذا الخصوص أن «أشخاص القانون في أي نظام قانوني ليسوا بحكم الضرورة متطابقين في الطبيعة أو في مدى الحقوق. فطبيعتهم القانونية متوقفة على

حاجات الجماعة وتطور القانون الدولي خلال تاريخه كله كان متأثراً بمطالب الحياة، وكان النمو الاطرادي للنشاط الجماعي للدول قد أدى إلى نشوء حالات من العمل على المستوى الدولي تصدر عن هيئات لا يصدق عليها وصف الدول بالمعنى المفهوم»[1].

وقد انتهت محكمة العدل الدولية في رأيها، إلى تقرير أنه ليس الدول وحدها أشخاص القانون الدولي العام، فقد تثبت الشخصية القانونية الدولية لهيئات أخرى خلاف الدول، إذا اقتضت ظروف نشأة هذه الهيئات وطبيعة الأهداف المنوط بها تحقيقها الاعتراف لها بهذه الشخصية.

وكان من أهم ما أبرزه رأي محكمة العدل الدولية المشار إليه أنه إذا كانت الدول تتمتع بكافة الحقوق، وتتحمل كافة الالتزامات الدولية، فإن المنظمات الدولية لا تتمتع بالضرورة بكل هذه الحقوق والالتزامات، وأن مقدار ما تتمتع به هذه المنظمات من حقوق والتزامات يتوقف على أهدافها ووظائفها. وهذه الأهداف والوظائف تحددها الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية صراحة أو ضمناً. فالقاعدة بالنسبة للمنظمات الدولية، أنها لا تتمتع بالشخصية القانونية الدولية إلا بالقدر اللازم لتحقيق أهدافها.

يخلص مما تقدم أن التطور الجديد في القانون الدولي العام يميل إلى تأكيد شخصية المنظمات الدولية. وقد تجلى هذا الاعتراف صراحة في ميثاق الأمم المتحدة، حيث نصت المادة 104 منه، على أن تتمتع المنظمة في أراضي كل من أعضائها بالأهلية القانونية الضرورية لممارسة وظائفها ولتحقيق أهدافها، وكذلك يتمتع أعضاء الأمم المتحدة وموظفو المنظمة بالامتيازات والحصانات الضرورية لكي يمارسوا، باستقلال، وظائفهم بالنسبة للمنظمة. وبناءً على التفويض الوارد في الفقرة 3 من هذه المادة، عقدت الأمم المتحدة في 13 شباط 1949 اتفاقية بشأن مزايا وحصانات الأمم المتحدة. وقد نصت المادة الأولى من هذه

(1) انظر: I.C.J. Reports 1949 , P. 179.

الاتفاقية على أن تتمتع الأمم المتحدة «بشخصية قانونية»، فلها حقوق التعاقد وشراء وبيع العقارات والمنقولات والتقاضي.

وإن ما قيل عن الشخصية القانونية للأمم المتحدة، يمكن أن يقال عن الوكالات المتخصصة المرتبطة بها، وعن المنظمات الإقليمية كجامعة الدول العربية، ومنظمة الوحدة الإفريقية ومنظمة الدول الأمريكية. غير أنه يشترط لتمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية توافر ثلاثة شروط:

1 – أن يكون لها حق تكوين إرادة ذاتية مستقلة عن إرادة الدول التي تدخل في تكوينها، ويكون ذلك عن طريق مجالسها وجمعياتها التي تصدر قراراتها بالأغلبية، أو بالإجماع.

2 – أن يكون للمنظمة المنشأة اختصاصات محددة لا تظهر شخصيتها الدولية إلا في حدودها.

3 – أن يحصل الاعتراف بشخصيتها من جانب الدول صراحة أو ضمناً، ويكون ذلك بقبول الدخول مع الهيئة في علاقات دولية[1].

ومن هذا يتضح أن اعتراف الدول بالمنظمة الدولية، خلافاً لاعترافها ببعضها، إنشائي أكثر منه إظهاري، لأن المنظمة الدولية هي شخصية اصطناعية تخلقها إرادة الدول المنشئة لها والمقرة بوجودها[2].

- الأساس القانوني لشخصية المنظمات الدولية:

إن موضوع الأساس القانوني لشخصية المنظمات الدولية يمتلك أهمية استثنائية على المستويين العملي والأكاديمي. ويمكن صياغة هذا الموضوع من خلال طرح السؤال الآتي: هل يحدد القانون الدولي العام الشخصية القانونية للمنظمة الدولية ويبين حجمها؟ أو أن شخصية كل منظمة وحجمها يقوم على أساس ميثاقها؟

(1) انظر: غانم، محمد حافظ، المرجع السابق، ص 513.

(2) راجع: محمد عزيز شكري، مرجع سابق، ص 187.

إن القانون الدولي العام يخلو من القواعد القانونية التي تحدد الوضع القانوني للمنظمات الدولية. ودليلنا على ذلك، هو أن المنظمات الدولية تقوم بعقد اتفاقيات مع الدول في كل الحالات التي تتعلق بالوضع القانوني للمنظمة أو هيئاتها أو موظفيها.. الخ. فإذا كان القانون الدولي قد حدد الوضع القانوني للمنظمة الدولية، فلا نجد ضرورة عند ذاك لمثل هذه الاتفاقيات. وإذا كانت هذه الاتفاقيات، قد عقدت فإنه بلا شك، كان يمكن الإشارة فيها إلى القواعد القانونية اللازمة. ومع ذلك، فإن القانون الدولي لا يحتوي على مثل هذه القواعد، وأن شخصية المنظمة الدولية ينظمها ويحدد حجمها ميثاق المنظمة نفسها، كما أشرنا.

وحول هذا الموضوع، يمكن الرجوع إلى المناقشات التي جرت عام 1963 في لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة، حول المداخلة الرئيسية في موضوع العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية، التي قدمها الدكتور عبد الله العريان، حيث إن أغلب أعضاء هذه اللجنة ذهبوا إلى «أن القانون الدولي العام يخلو من القواعد التي تحدد الوضع القانوني للمنظمات الدولية، وأن الوضعية في كل حالة على حدة تحدد من خلال مواثيق هذه المنظمات»[1]. كما أن الحقوقي النمساوي فريدروس مثلاً، قال: «إن الدولة تقع في منبع القانون الدولي، في حين أن المنظمة الدولية تؤسسها الدول، وظهورها يقوم على أساس الاتفاقيات التي تعقدها الدول، ووضعها القانوني يتحدد من خلال مضمون هذه الاتفاقيات»[2]. وهذا في تقديرنا هو الرأي السليم، ذلك أن الدول عندما تتفق على إنشاء منظمة دولية، فإنها تحدد أهداف هذه المنظمة وحجم أهليتها القانونية في ميثاق المنظمة نفسها. وفي هذا الصدد يقول الدكتور محسن الشيشكلي أن «القانون الدولي الوضعي لم يتضمن من حيث المبدأ أحكاماً خاصة ونصوصاً واضحة حول موضوع شخصية المنظمات الدولية، وهذا على

---

(1) الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، 1963، الحزب الأول وثيقة A/CN. 4/SER. A.I. P. 299.

(2) المرجع نفسه، ص 304.

خلاف ما يحدث في القانون الداخلي، حيث يحدد القانون الداخلي بتفصيل دقيق أشخاصه»[1].

أما أهلية المنظمة الدولية لعقد الاتفاقيات الدولية، فيحددها كذلك ميثاق المنظمة نفسها، وهذا ما ذهبت إليه لجنة القانون الدولي في عام 1962، حيث أكدت أن «أهلية المنظمة الدولية لعقد اتفاقية دولية يتحدد من خلال ميثاق المنظمة نفسها»[2].

انطلاقاً من ذلك، نجد أن نشأة المنظمة الدولية يرتبط أساساً بوثائقها التي تحدد الأسس السياسية والقانونية والتنظيمية لنشاطها. فالمعاهدات الدولية التي تقوم على أساس المنظمة الدولية، تحدد بشكل ملموس، حجم شخصيتها القانونية ووجودها . كموضوع قانوني دولي يعتبر أساساً لاعتراف بالمنظمة الدولية، باعتبارها عنصراً نوعياً في العلاقات الدولية، والذي يضمن الأساس الموضوعي للتأثير المتبادل في إطار هذه المنظومة.

كما أن موضوعية الشخصية القانونية للمنظمة الدولية . هو ليس الاعتراف بنوعيتها من غالبية الدول. كما أن الخشية من فهم الموضوعية بأنها مساواة للمنظمة الدولية بالدول ذات السيادة، هي خشية غير مبررة، ذلك أن اصطلاح «الموضوعية» هنا يخص فقط نوعية نشوء المنظمة الدولية بمعزل عن إرادة ورغبة الطرف الثالث من أشخاص القانون الدولي العام (يعني الدول غير الأعضاء في المنظمة، والمنظمات الدولية الأخرى). وحتى الاعتراف من قبل جميع الدول، لا يجعل من الشخصية القانونية للمنظمة الدولية . موضوعية، بل يمكن أن يجعلها فقط معترفاً بها.

---

(1) الشيشكلي، محسن، الوسيط في القانون الدولي العام، جـ 1، منشورات الجامعة الليبية، كلية الحقوق 1973، ص 26.

(2) الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، 1962، الجزء الثاني وثيقة رقم A/CN. 4/SER. A/1962/ .Add. I, P. 164

- **الآثار القانونية لشخصية المنظمة الدولية:**

يمكن تلمس آثار تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية في ثلاثة مجالات[1]:

1 - صلات المنظمة بأشخاص القانون الدولي الأخرى، حيث يمكنها في الحدود التي يقتضيها تحقيق أهدافها أن تشترك في تكوين العرف الدولي، وإبرام المعاهدات مع الدول الأعضاء وغير الأعضاء فيها أو مع المنظمات الدولية، كما يمكنها قبول التحكيم الدولي... الخ. ويجوز للمنظمة الدولية أن تدخل في علاقات مع غيرها من أشخاص القانون الدولي بالقدر الذي يسمح به ميثاقها. وهي تملك الحق في تحريك الدعاوى الرامية إلى حفظ حقوقها وحقوق العاملين فيها. كما تتمتع المنظمة وممثلو الدول الأعضاء فيها وموظفوها بحصانات وامتيازات تنظم في اتفاقيات تبرمها مع دولة المقر أو الدول الأعضاء فيها. كما أن من الممكن أن تتولد عن ممارسة المنظمة لنشاطها أضرار تصيب الغير الذي يحق له مساءلتها لذلك، وحيث تفرض أهداف المنظمة تدخلها المسلح لفض نزاع دولي معين تخضع بذلك للقواعد الدولية المنظمة للحرب.

2 - يحق للمنظمة الدولية أن تتعاقد مع أي دولة في ظل نظامها الداخلي، لشراء ما يلزمها من أدوات وتجهيزات أو لاستئجار المباني والعقارات التي تشغلها، أو لنقل منقولاتها وموظفيها.

3 - وتظهر شخصية المنظمة الدولية بأجلىٰ صورها في مجال بنائها الداخلي كمؤسسة قانونية، فلها أن تنظم على النحو الذي تراه مناسباً للمركز القانوني لموظفيها، وأن تصدر في سبيل ذلك ما ترى إصداره من قرارات تنظيمية أو فردية.

---

(1) انظر: محمد عزيز شكري، المرجع السابق، ص 188-189.

الفصل الثالث

الفرد

سبق وأشرنا إلى أن فقه القانون الدولي التقليدي استقر على أن الشخصية القانونية الدولية لا تثبت إلا للدول، فهي وحدها تمتلك الشخصية الدولية في النظام الدولي، وبالتالي تكون أهلاً لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، ويكون لها حق إبرام المعاهدات الدولية واللجوء إلى القضاء الدولي، وغير ذلك مما يترتب كنتيجة لثبوت الشخصية القانونية الدولية.

كذلك، تمت الإشارة إلى الجدل الفقهي الذي ثار بشأن مدى تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية، وكيف أن الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في 1949/4/11 قد وضع حداً لهذا الجدال، حيث انتهت المحكمة في رأيها إلى تقرير أن الدول ليست وحدها أشخاص القانون الدولي العام، فقد تثبت الشخصية القانونية الدولية لهيئات أخرى غير الدول، إذا اقتضت ظروف نشأة هذه الهيئات وطبيعة الأهداف المنوط بها تحقيقها الاعتراف لها بهذه الشخصية.

وإذا انتقلنا إلى موقف الفقه التقليدي بشأن وضع الفرد في القانون الدولي،

وعما إذا كان يتمتع بالشخصية القانونية أم لا، انطلاقاً من إجماع الفقهاء على أن الفرد يعتبر محل «الاهتمام الخاص للقانون الدولي العام»، نجد أن هناك اختلافاً واضحاً في الرأي تجاه هذا الموضوع، ولذلك لا بد لنا في بحث هذه المسألة التطرق إلى نقطتين أساسيتين هما:

- مركز الفرد في القانون الدولي العام.
- القانون الدولي لحقوق الإنسان.

المبحث الأول

مركز الفرد في القانون الدولي العام

هل يعتبر الفرد شخصاً من أشخاص القانون الدولي العام؟

الإجابة عن هذا السؤال، كانت وما تزال، موضع جدل فقهي كبير. فالفقه التقليدي يرفض أن يكون للفرد أي مركز في هذا القانون، وبالتالي فإنه ينكر إمكانية اشتراك الفرد بطريقة ما في العلاقات الدولية، كما رفض أن تكون قواعد القانون الدولي تنطبق عليه مباشرة، وإنما اعتبره محلاً لهذه القواعد. ولذلك ترى أن الدكتور حامد سلطان يقول على أن «الفرد لا يعد شخصاً في النظام القانوني الدولي، لأن هذا النظام لا يكسبه حقاً ولا يفرض عليه التزاماً، ولا تخاطبه قواعده خطاباً مباشراً، فليس لكونه من أشخاص القانون الداخلي، أثر في اكتسابه هذا الوصف في القانون الدولي»[1]. فالشخصية الدولية . وفقاً لرأي د. حامد سلطان . تتحدد باجتماع وصفين، هما القدرة على إنشاء قواعد قانونية دولية، وتوافر أهلية الوجوب والأداء. وبناءً عليه، فإن الفرد قد ترتب له حقوق دولية كما حدث في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وقد ترتب عليه التزامات، كما هو الحال في الاتفاقية الخاصة بجريمة إبادة الجنس البشري. ومع ذلك، فإن تمتع الفرد بهذه الحقوق الدولية وكذلك التزامه بالالتزامات لا يكسبه وصف الشخص الدولي، لأنه ليست له القدرة على إنشاء القواعد القانونية الدولية.

---

(1) د. حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم، المصدر السابق، ص 87.

وفي الاتجاه ذاته،يذهب الدكتور محمد حافظ غانم، إذ يقول: «ولا يزال القانون الدولي الوضعي بعيداً عن الأخذ بفكرة المدرسة الواقعية، فهو ينكر الشخصية الدولية للفرد»(1).

على العكس من الاتجاه السالف، نجد أن بعض الفقهاء غالى في الاتجاه المخالف، فاعتبر أن الفرد هو الشخص الوحيد للقانون الدولي العام، وأن قواعد هذا القانون تخاطب الأفراد مباشرة إما كحكام للدول، وهذا هو الشائع، أو تخاطب بعض المحكومين إذا تعلق الأمر بمصالحهم الخاصة. وكما تتكون الدولة من الأفراد المنتمين لمجتمع وطني، يتكون المجتمع الدولي من الأفراد المنتمين لمجتمعات وطنية مختلفة، أما الدولة، فما هي إلا وسيلة قانونية لإدارة المصالح الجماعية لشعب معين(2).

في الحقيقة، إن هذا الموضوع كان قد أثير بصورة خاصة حول مسألة حماية الأقليات، ذلك أن أفراد هذه الأقليات هم الذين يستفيدون من حماية القانون الدولي، وتلك هي إحدى المسائل التي يلعب فيها الأفراد بوصفهم أشخاصاً طبيعيين دوراً دولياً. لا، بل إنه في حالات معينة، يبدو الأمر وكأن الاتفاقيات الدولية قد اعترفت بوجود شخصية للأقليات بصورة من الصور. فالفرد في ظل نظام حماية الأقليات، يستطيع أن يتدخل في المجال الدولي بصورة مباشرة، في حالة ما إذا رأى أنه قد أصيب بضرر، فهو إذن يظهر على المسرح الدولي حيث يناضل من أجل الحفاظ على حقوقه(3).

وفي هذا الاتجاه كذلك، يذهب الدكتور علي صادق أبو هيف، حيث يقول: إن «الدولة شخص القانون الدولي الأول، ولكنها ليست الشخص الوحيد الذي يعني به هذا القانون، فهناك إلى جانب الدولة أشخاص آخرون يهتم بشأنهم

(1) د. غانم، محمد حافظ، مبادىء القانون الدولي العام، المصدر السابق، ص 275.

(2) انظر: Kelsen , H. Principles of International Law , New York 1966 , P. 139.

(2) انظر: الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، مصدر سابق، ص 313.

أو يدخلون في دائرة سلطانه، فيسبغ عليه بذلك صفة دولية، وإن اختلف الفقهاء في تكييف هذه الصفة وتحديد مداها. ويشمل هؤلاء الأشخاص البابا والهيئات الدولية ثم الفرد بوصفه عضواً في المجتمع الدولي. وعناية القانون الدولي العام بأمر الفرد على هذا الوجه، دعت الكثيرين من الفقهاء إلى اعتباره من أشخاص القانون الدولي لأنه مقصود لذاته بهذه العناية، على اعتباره عضواً في المجتمع البشري وبغضّ النظر عن أصله أو جنسه أو ملّته»(1).

هناك اتجاه ثالث وسط بين الاتجاهين السابقين يحاول أن يتخذ موقفاً مرناً بخصوص مركز الفرد في القانون الدولي. فالفرد في رأيهم، ليس موضوعاً للقانون الدولي، وأيضاً لا يعد من أشخاصه . بالمعنى العام لهذه الكلمة . ولكنه هو المنتفع من أحكام هذا القانون، وهناك من يذهب إلى القول من أن للفرد وضع الشخص الدولي، إلا أن أهليته لاكتساب الحقوق والالتزامات بالواجبات محدودة، بالإضافة إلى أنه من النادر أن يمارس الفرد هذه الحقوق بنفسه بصورة مباشرة.

ومن الذين ذهبوا في هذا الاتجاه الدكتور محمد عزيز شكري حيث يقول: «ونحن في الوقت الذي لا نذهب فيه مذهب التطرف هذا لمخالفته لواقع الحال في العلاقات الدولية، لا يمكننا أن نقر بما ذهب إليه البعض من أن القانون الدولي الوضعي ما يزال ينكر الشخصية الدولية للفرد إطلاقاً. صحيح أن العلاقات الدولية هي علاقات بين الدول بالدرجة الأولى، وأن الفرد لا يمكنه أن يساهم فيها بصفته هذه، وصحيح أن الفرد لا يجوز له أن ينضم إلى المنظمة الدولية، ولكن الصحيح أيضاً أن هذين الامتيازين ليسا المقياس الوحيد للإقرار بوجود مركز معين للفرد في القانون الدولي»(2). ويقول في مكان آخر: «غير أن ما نود التوصل إليه هو أن القانون الدولي الوضعي بدءاً من العصبة واستمراراً في ميثاق الأمم

(1) أبو هيف، علي صادق، القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص 263.

(2) د. شكري، محمد عزيز، مدخل إلى القانون الدولي، مصدر سابق، ص 191.

المتحدة يرتب للفرد حقوقاً والتزامات منظمة بقواعد هذا القانون، مما يحمل على الاعتقاد بأن الفرد قد تجاوز مرحلة مجرد المحل أو الموضوع الذين يهتم به القانون الدولي، إلى مرحلة هي أقرب إلى الشخصية الدولية المحدودة. فحين يرتب القانون حقوقاً وواجبات ويحمي نفاذها جبراً عند الاقتضاء، يكون قد أقر للمخاطبين بها بشيء من الشخصية القانونية على الأقل»[1].

ونحن نخوض غمار هذا الجدل الفقهي، لا بد لنا من الوقوف عند نقطة مهمة في هذا المجال، وهي عناصر الشخصية القانونية الدولية. فالنظام القانوني الدولي يتطلب توافر عنصرين في الوحدة المخاطبة بأحكامه، هما:

1 – القدرة على إنشاء قواعد قانونية دولية عن طريق التراضي مع غيرها من الوحدات المماثلة، بتعبير آخر، القدرة على التعبير عن إرادة ذاتية في ميدان العلاقات الدولية.

2 – القدرة على التمتع بالحقوق وتحمل الالتزامات التي يحددها القانون الدولي العام.

وإذا ما توافر هذان العنصران في وحدة، ما أمكن القول أنها تتمتع بالشخصية القانونية الدولية. فهل يتوافر هذان العنصران في الفرد.

إذا أمكن القول بتوافر الشرط الثاني بالنسبة للفرد، فإن العنصر الأول لم يتوافر حتى الآن، ذلك أنه ليس في مقدور الفرد أن ينشىء القواعد القانونية الدولية، حيث إن ذلك لا يزال مقتصراً على الدول والمنظمات الدولية فقط.

لذلك، فنحن لا نرى أن الفرد يتمتع في القانون الدولي التقليدي بشخصية قانونية دولية، ويترتب على ذلك ما يلي:

1 – ليس للفرد حق إبرام المعاهدات الدولية، وبالتالي لا يستطيع المساهمة في إنشاء القواعد القانونية الدولية.

---

(1) المرجع نفسه، ص 193.

2 – لا يستطيع الاشتراك في تكوين العرف الدولي.

3 – ليس للفرد حق تقديم المطالبات الدولية لحماية حقوقه بشكل مباشر، وإنما يتم ذلك عن طريق دولته.

4 – لا يحق للفرد المساهمة في عضوية المنظمات الدولية، كما أنه ليس أهلاً للمسؤولية الدولية.

ورغم أننا نجد أن الفرد كان دائماً محل اهتمام القانون الدولي، فهو يكتسب بعض الحقوق ويتحمل بعض الالتزامات في حدود معينة، وهي حقوق والتزامات تتقرر من خلال اتفاقيات دولية تعقد بين أشخاص القانون الدولي، وخاصة الدول، أو تتقرر من خلال العرف الدولي. وتبدو مظاهر اهتمام القانون الدولي بالفرد، فيما تقرره الاتفاقيات الدولية من حقوق معينة للأفراد أو ما تقرره من قواعد لحمايتهم، ومن ذلك القواعد التي تستهدف حماية حياة الأفراد (تحريم القرصنة واستعمال الغازات الخانقة والسامة)، أو تستهدف حرياتهم (تحريم الرق والاتجار بالرقيق)، أو تستهدف حماية أخلاقهم (حظر الاتجار بالمخدرات واستعمالها، ومنع النشرات المخالفة للأخلاق العامة».

كما تبدو مظاهر اهتمام القانون الدولي بالفرد في تلك القواعد الخاصة بحماية الأقليات، والأنظمة الخاصة بحماية حقوق الأفراد من سكان الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، والجهود التي تقوم بها منظمة الأمم المتحدة وبعض المنظمات الإقليمية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتوفير ضمانات لهذه الحقوق وتلك الحريات.

ولكن يجدر القول هنا، إن أية حقوق تتقرر للأفراد بمقتضى الاتفاقيات الدولية لا تؤدي إلى ترتيب هذه الحقوق للأفراد مباشرة، وإنما تترتب هذه الحقوق للدول الأطراف في هذه الاتفاقيات، ومؤدى ذلك أنه رغم النفع الذي يعود على الأفراد، فإن حماية هذه الحقوق في مواجهة الدول الأجنبية لا يتم إلا عن طريق الدول التي يتبعها هؤلاء الأفراد.

وخلاصة القول، أنه بالرغم من أن الفرد يحظى باهتمام واسع من القانون الدولي العام، وخصوصاً ما يتعلق بحقوق الإنسان، إلا أن ذلك لا يعني أن الفرد أصبح شخصاً دولياً، حتى في ظل هذا التنظيم الإنساني. ذلك أن الحدود السياسية للدولة ما تزال تقف بينه وبين القاعدة الدولية، اللهم إلا في حالات استثنائية ضيقة جداً. وأن التطرق لحقوق الإنسان في تنظيمها الدولي، لا يهدف استقصاء الشخصية الدولية للفرد، فهذه مسألة وصفية ليس لها أهمية كبيرة عند الحديث عن الاهتمامات الدولية بالإنسان. فالقانون الدولي العام التقليدي ما زالت تقيده وتشده اعتبارات السيادة للدول أعضاء الجماعة الدولية. فهي تقف منه موقف السد الحائل نحو توجيه خطابه للأفراد بشكل مباشر. ولذلك، فإن الدول هي المخاطبة وحدها - أساساً - بقواعد القانون الدولي، ولا يتلقاها الأفراد كحقوق أو التزامات إلا بواسطة دولهم وعن طريقها، فإن فعلت لبست القاعدة الدولية لباساً وطنياً واكتسبت صفة الإلزام بالنسبة للفرد. فكأن تجنيس الدولة للقاعدة الدولية هو الذي صرف حكمها للفرد، ومن هنا يأتي القول من أن القاعدة الدولية لا تخاطب الأفراد مباشرة ولا ترتب لهم حقوقاً أو تلزمهم بالتزامات، وإنما هي تخاطب دولهم التي لها أن تستخدم وساطتها في نقل حكم القاعدة الدولية للأفراد.

ولكن، هل يصح ذلك في جميع الأحوال وبالنسبة لكافة الدول؟ أم أن هناك قواعد قانونية دولية تخاطب الأفراد مباشرة دون حاجة لوساطة دولهم؟

في الواقع، إن التحليل السابق لا ينطبق بالنسبة لدول أوروبا الغربية، ذلك أن الجماعات الأوروبية الثلاثة (جماعة الفحم والصلب الأوروبية، والجماعة الاقتصادية، والجماعة الأوروبية للنشاط الذري)، وكذلك الأمر بالنسبة لدول مجلس أوروبا، تحتوي على تنظيم خاص يجعل من الفرد مخاطباً بأحكام القانون الدولي الأوروبي، حيث لا ضرورة لوساطة الدولة في نقل أحكام وقواعد هذا القانون إلى الأفراد.

فالاتفاقيات الدولية التي أنشئت بموجبها الجماعات الأوروبية الثلاثة،

تخاطب الأفراد مثلما تخاطب الدول. فالقرارات واللوائح التي تصدر عن اللجنة التنفيذية تعتبر ملزمة للأفراد بمجرد نشرها في الجريدة الرسمية للجماعات الأوروبية، أو بمجرد إبلاغها إليهم دون حاجة لوساطة الدول الأعضاء. كما أن الفرد الأوروبي في دول هذه الجماعات يمكنه اللجوء إلى محكمة العدل الأوروبية للمطالبة بحقوقه، وهذا الأمر ليس له وجود في القانون الدولي التقليدي الذي تقتصر فيه محكمة العدل الدولية بالنظر في الدعاوى التي تكون أطرافها من الدول فقط.

من هذا يتضح، أن قواعد القانون الدولي الأوروبي وهي تخاطب الأفراد بشكل مباشر، فإنها تجعل من هؤلاء الأفراد أشخاصاً دولية إلى جانب الدول والمنظمات الدولية. ومن هنا، يمكن القول من أن الفرد في ظل التنظيم الدولي الأوروبي للجماعات الأوروبية يعتبر شخصاً دولياً حقيقياً، و هذا ما يعكس تقدم وتطور القانون الدولي الأوروبي.

المبحث الثاني

القانون الدولي لحقوق الإنسان

كما أشرنا، فإن القانون الدولي العام يوجه عناية خاصة للأفراد، بهدف حمايتهم من تعسف المؤسسات السياسية التي ينتمون إليها. ولتنظيم هذه الحماية، فقد تضمن القانون الدولي بعض النصوص التي تلزم الدول باحترام بعض الحقوق الفردية والجماعية.

كما أن القانون الدولي لا يتعرض للحقوق السياسية والمدنية التي نالها الفرد بعد كفاح مرير والتي يكفلها له القانون الداخلي في الدولة، وإنما يحصر اهتمامه بالحقوق الطبيعية والأساسية التي يتمتع بها الفرد باعتباره كائناً إنسانياً.

انطلاقاً من هذه المقدمة، نوجز الحديث عن حقوق الإنسان في نقطتين منفصلتين:

النقطة الأولى: حقوق الإنسان كفرد.

النقطة الثانية: حقوق الإنسان كمجموعة بشرية.

أولاً ـ حقوق الإنسان كفرد:

إن الاهتمام بحقوق الإنسان ليس بجديد، بل هو قديم ربما قدم البشرية ذاتها. فالفلاسفة الأقدمون من اليونان والصينيين والبوذيين أولوا اهتماماً خاصاً بحقوق الإنسان في الحياة والحرية والمساواة أمام السلطة وحرية التعبير عن الرأي والمعتقد.

كما أن الدين الإسلامي أولى حقوق الإنسان جل اهتمامه، بدءاً من القرآن الكريم وحتى كتابات الفقهاء المتأخرين، بل لعلنا لا نتجاوز الحقيقة إذا قلنا أن الشريعة الإسلامية تهدف قبل كل شيء إلى حماية حقوق الإنسان في الدارين. فالخالق الأعظم كرم ابن آدم وفضله على العالمين، والناس سواسية كأسنان المشط، ولا فضل لعربي على أعجمي ولا لأبيض على أسود إلا بالتقوى. لأن كل الناس لآدم وآدم من تراب، وحقوق الإنسان في الحياة والكرامة والسعادة وحرية الفكر والجسد مصونة لا يجوز التعدي عليها. قال تعالى: ﴿**ولقد كرمنا بني آدم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلاً**﴾[1]. وقال تعالى كذلك: ﴿**من قتل نفساً بغير نفس أو فساداً في الأرض فكأنما قتل الناس جميعاً، ومن أحياها فكأنما أحيا الناس جميعاً**﴾[2]. وكذلك قول أبي بكر الصديق (رضي الله عنه) عقب توليته الخلافة عل المسلمين «**ألا إن أضعفكم عندي القوي حتى آخذ الحق منه، وأقواكم عندي الضعيف حتى أخذ الحق له**»، ولا يزال التاريخ يردد صيحة الخليفة عمر ابن الخطاب في أمير مصر حين أهان إنساناً (**متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحراراً**).

هذه الدعوة لحماية حقوق الإنسان انتقلت من ألسنة الأنبياء والفلاسفة إلى نصوص مكتوبة تنفذها سلطة الدولة. غير أن الالتزام بحماية هذه الحقوق لم يصبح دولياً بالمعنى الصحيح، إلا بعد نشوء منظمة الأمم المتحدة التي تضمّن ميثاقها نصوصاً تعالج الحقوق الأساسية للإنسان وتصونها إذا ما خرقتها القوانين والسلطات الداخلية للدول.

فقد جاء في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة «**نحن شعوب الأمم المتحدة... وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب**

---

(1) سورة الإسراء، آية 70.

(2) سورة المائدة، آية 32.

التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزانا يعجز عنها الوصف.. وأن نؤكد من جديد رأينا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرة وصغيرة من حقوق متساوية... الخ». كما وجاءت المادة الأولى من الميثاق لتحدد أن من بين أهداف الأمم المتحدة «تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء». هذا، وقد تعهدت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة . وفقاً لنص المادة 56 من الميثاق . بأن يقوموا منفردين ومجتمعين بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الأمم المتحدة لتحقيق هذه الأهداف. وقد كلفت الأمم المتحدة المجلس الاقتصادي والاجتماعي للقيام بمسؤولية تنفيذ هذه الأحكام ، وتقديم التوصيات بشأن إشاعة احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

لقد كان هذا الاهتمام بحقوق الإنسان بمثابة الفتح الجديد في العلاقات الدولية المعاصرة، الذي تبعته خطوة أخرى هامة، تمثلت في قيام لجنة حقوق الإنسان المنبثقة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي بوضع ما أعلنته الأمم المتحدة في العاشر من شهر الكانون (ديسمبر) عام 1948 باسم (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان).

وفي 16 شهر الكانون (ديسمبر) من عام 1966 وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة عن ثلاثة مستندات دولية، تضمنت اتفاقية لحماية حقوق الإنسان السياسية والمدنية، واتفاقية تعالج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك وافقت بأغلبية الأصوات على بروتوكول اختياري ملحق بالاتفاقية الأولى، ويتعلق بالشكاوى المقدمة من الأفراد.

وإكمالاً للفائدة في هذا المؤلف سنقوم بإلقاء نظرة موجزة على هذه الوثائق:

ـ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: -

لقد تضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على 30 مادة تغطي نوعين من الحقوق المعترف بهما للإنسان أيًا كان وأينما كان، **أولهما:** الحقوق السياسية والمدنية وتشمل حق الحياة وحق الحرية والأمن، وحرية التفكير والتعبير وتبادل الرأي والأفكار، وحرية العقيدة والاجتماع والحكم الذاتي، وحق الانتقال من الدولة التي يقيم فيها إلى أي بقعة في العالم، وحق طلب اللجوء إلى دولة أخرى، والحق في جنسية معينة، والحق في عدم الاعتقال التعسفي أو التدخل في شؤونه الخاصة والعائلية، وتحريم العبودية والتعذيب الجسدي والنفسي. **وثانيهما:** الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وتشمل حق العمل والحد من البطالة، وحق الانتساب إلى النقابات والاتحادات، والحق في مستوى معيشي لائق، والحق في الراحة والمتعة.. الخ.

وقد كانت القيمة القانونية لهذا الإعلان مثار جدل بين الفقهاء. فالبعض يرى أن الإعلان قد صدر في صورة توصية، ومن ثم فليست له قوة ملزمة للدول[1]، والبعض الآخر يضفي على الإعلان قوة ملزمة باعتباره مكملاً لميثاق الأمم المتحدة ، وأنه صدر تنفيذاً لأحكام المادتين 55 و 56 من الميثاق[2]. وقد طبقت بعض المحاكم الوطنية الرأي الأخير، مثل ما جاء في حكم محكمة استئناف كاليفورنيا بالولايات المتحدة الأمريكية في قضية (شاي فيجي) في 1950/4/24 الذي رفض تطبيق قانون الولاية الخاص بملكية الأجانب للأراضي على اعتبار أنه يحرم اليابانيين من الملكية العقارية، وأن هذا التمييز في المعاملة بين الأجانب مخالف للإعلان العالمي لحقوق الإنسان. في حين أن هناك محاكم أخرى قررت أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان غير ملزم، من ذلك حكم المحكمة النمساوية الصادر في 1950/10/5.

(1) انظر: Kelsen, H. The Law of the United Nations , London , 1951 , P. 308.

(2) انظر: برينية، الضمانات الدولية لحقوق الإنسان منذ ميثاق سان فرانسيسكو، المجلة المصرية للقانون الدولي لعام 1950 ص 130.

وإذا كنا نتفق مع الرأي الذي ينكر على هذا الإعلان القوة الملزمة باعتباره لا يعدو عن كونه توصية صادرة من الأمم المتحدة، وأنه لا يعد مكملاً للميثاق لأنه لم يتبع بالنسبة لإصداره الإجراءات اللازمة لتعديل الميثاق، بل صدر هذا الإعلان على صورة توصية لها قيمتها الأدبية ولكنها لا تتصف بالإلزام القانوني، إلا أننا في الوقت نفسه نقر بأن لهذا الإعلان قيمة سياسية وأدبية لا يمكن التقليل من أهميتها، وأنه ساهم في إصدار العديد من الاتفاقيات الدولية والدساتير والتشريعات الوطنية. كما أن هذا الإعلان أصبح في الوقت الحاضر يمثل نموذجاً أساسياً في هيكل قانون حقوق الإنسان الذي يجري وضعه ببطء في عدد كبير من الدول، وأصبح كذلك يشكل الخطوط التي يجري العمل على أساسها في وضع قانون دولي لحقوق الإنسان عن طريق المواثيق والمعاهدات التي لها قوة التعاقد. وكما يقول الدكتور محمد عزيز شكري أن «الالتزام الذي أخذته الدول والأمم المتحدة على نفسها باحترام حقوق الإنسان كمبدأ لا يفتش عنه في الإعلان. فللإعلان قوة التوصية فحسب. بل يفتش عنه في ميثاق المنظمة الدولية بحد ذاته، فهو معاهدة دولية ملزمة لموقعيها قولاً واحداً، وهو ينص على مثل هذا الالتزام»[1].

ـ الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان:

بتاريخ 1966/12/16 حققت الأمم المتحدة إنجازاً هاماً في مجال حقوق الإنسان، حيث أصدرت الجمعية العامة القرار رقم 2200 في دورة انعقادها الـ 21 الذي تضمن إقرار ثلاث وثائق دولية تتعلق بحقوق الإنسان ، هي على النحو التالي:

1 ـ الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي اعتمدت وعرضت للتوقيع عليها والتصديق والانضمام بموجب القرار المشار إليه أعلاه. وقد اعتبرت هذه الاتفاقية سارية المفعول اعتباراً من 1976/1/3.

---

(1) شكري، محمد عزيز، المرجع السابق، ص 197-198.

2 ـ الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية، والتي بدأ سريانها إعتباراً من 1976/3/23.

3 ـ البروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية، والذي أصبح نافذ المفعول من تاريخ 1976/3/23.

ولغاية شهر الفاتح (سبتمبر) من عام 1987، كان عدد الدول التي وقعت على الاتفاقية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 90 دولة، صدق منها على الاتفاقية 83 دولة، كما بلغ عدد الدول التي وقعت الاتفاقية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية 86، صدق منها على الاتفاقية 81 دولة، كما صدق على البروتوكول الاختياري 32 دولة[1].

والدول التي صدقت على اتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تقر بمسؤوليتها في العمل على ضمان شروط معيشية أفضل لشعبها. كما تقر بحق كل فرد في العمل والأجر العادل والضمان الاجتماعي، وفي تأمين مستويات معيشية مناسبة، وفي التحرر من الفاقة والفقر، كما تقر بحق كل فرد في الضمان الصحي والثقافة. وكذلك تتعهد هذه الدول بضمان حق كل فرد بتشكيل النقابات والانضمام إليها.

وتتعهد الدول التي صدقت على الاتفاقية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية بحماية شعبها عن طريق القانون ضد المعاملة القاسية أو غير الإنسانية والمهنية. وتعترف بحق كل إنسان في الحياة والحرية والأمن وفي حرمته الشخصية. كما أنها تحرم الرق وتكفل الحق في المحاكمة العادلة وتحمي الأشخاص من الاعتقال والإيقاف التعسفيين. كما تقر الاتفاقية المذكورة بحرية الفكر والضمير والعقيدة الدينية وحرية الرأي والتعبير، والحق في التجمع السلمي، وتتضمن أيضاً حرية الرضا في الزواج وحماية الطفولة، وتكفل كذلك المحافظة على التراث الثقافي والديني واللغوي للأقليات.

---

(1) Human Rights , Status of International Instruments , U.N. New York , 1987.

وبشكل عام، فإن المبادىء والأحكام التي تضمنتها هذه الوثائق استندت بشكل رئيسي إلى المبادىء والأحكام الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ولكنها تميزت باحتوائها على مبادىء جديدة لم تكن موجودة في الإعلان العالمي، ومن ضمنها حق الشعوب في تقرير مصيرها. فقد نصت المادة الأولى من كلا الاتفاقيتين على ما يلي:

1 – لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي، وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

2 – لجميع الشعوب، سعياً وراء أهدافها، التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دون إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي، ولا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة.

3 – على الدول الأطراف في هذه الاتفاقية، بما فيها الدول التي تقع على عاتقها مسؤولية إدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية، أن تعمل على تحقيق حق تقرير المصير وأن تحترم هذا الحق، وفقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة».

ولعل أهم ما ورد في هاتين الاتفاقيتين، هو النص على ضمانات خاصة بتنفيذ الحقوق التي وردت فيهما. فالجزء الرابع من الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، نصت على هذه الضمانات بالنسبة لما ورد في الاتفاقية من حقوق. ومن ذلك نص المادة 16 الذي يتضمن تعهد الدول الأطراف بأن تقدم تقارير عن التدابير التي تكون قد اتخذتها، وعن التقدم الذي يتم إحرازه على طريق ضمان احترام الحقوق المعترف بها في الاتفاقية، وأن توجه جميع هذه التقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يحيل نسخاً منها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للنظر فيها، طبقاً لأحكام الاتفاقية.

أما بالنسبة للاتفاقية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية، فقد تضمنت المواد من 28 إلى 45 الأحكام الخاصة بضمان تنفيذ الحقوق المنصوص عليها. وطبقاً لأحكام المادة 28 من الاتفاقية، فقد انتخبت الدول التي صدقت عليها لجنة سميت «اللجنة المعنية بحقوق الإنسان». وتتكون هذه اللجنة من 18 شخصاً يعملون بصفتهم الشخصية ويكونون، طبقاً للاتفاقية، من ذوي الأخلاق العالية والمعترف باختصاصهم في مجال حقوق الإنسان. وتقوم هذه اللجنة بالنظر في التقارير التي تعرضها عليها الدول الأطراف، ولها أن توجه تعليقات عامة لهذه الدول، وكذلك إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة. كما تتولى اللجنة مناقشة الشكاوى التي تنطوي على ادعاء دولة طرف بأن دولة طرفاً أخرى لا تفي بالتزاماتها الواردة في الاتفاقية، ولا تقبل هذه الشكاوى إلا بصدورها من دولة طرف ضد أخرى، وتكون كل منهما قد أودعت إعلاناً بقبولها المسبق لاختصاص اللجنة. وهنا تعمل لجنة حقوق الإنسان كهيئة لتقصي الحقائق، ويمكن إنشاء لجان توفيق خاصة بموافقة الدول المعنية المسبقة، من أجل عرض مساعيها الحميدة بغية التوصل إلى حلول ودية على أساس احترام حقوق الإنسان المقررة في الاتفاقية.

كما تختص لجنة حقوق الإنسان باستلام ودراسة الشكاوى المقدمة من الأفراد الداخلين في ولاية دولة طرف تتضمن ادعاءات بانتهاك هذه الدولة لأي حق من الحقوق المعترف لهم بها، وهذا الاختصاص يتصل بالبروتوكول الاختياري الذي سبقت الإشارة إليه، وممارسة هذا الاختصاص من قبل اللجنة مشروط بقيام الدولة المدعى عليها بالتصديق على البروتوكول الاختياري أو الانضمام إليه.

لقد حققت الأمم المتحدة إنجازاً ملحوظاً بتوصلها إلى اتفاق حول لائحة مشتركة بالحقوق المقبولة لدى كافة الشعوب والأديان والثقافات والعقائد المختلفة الممثلة في الأمم المتحدة. إن الموافقة على المواضيع الصعبة التي عالجتها الاتفاقيتان لم تتم بسهولة، فقد انقضت إحدى عشرة سنة منذ عرض

المشروع الأول على الجمعية العامة في 1955، وثماني عشرة سنة منذ أن أصدرت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قبل أن تتمكن الجمعية العامة من التوصل إلى نتيجة في هذا الشأن.

إن موافقة مجموعة كبيرة من الدول على هذه الوثائق الدولية تمثل تأكيداً بأن القانون الدولي لحقوق الإنسان قد أصبحت له ذاتية خاصة، وأنه استقر باعتباره فرعاً من فروع القانون الدولي العام، وبذلك فإن الدولة اليوم أصبحت «من الناحية النظرية على الأقل» غير مطلقة اليد في مواجهة مواطنيها، إنما تقع عليها بموجب القانون الدولي العام بعض القيود والالتزامات التي لا تستطيع أن تخرج عليها، وهو ما يعني بوضوح أن القانون الدولي العام لم يعد قانوناً للعلاقات بين الدول فحسب، بل هو قانون للمجتمع الدولي بأسره، أو للجنس الإنساني في مجموعه[1].

وعلى الرغم من كل ما ذكر آنفاً من مزايا الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان الصادرة من الأمم المتحدة، نجد أنها لا تزال بعيدة عما حققته الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان (اتفاقية روما 1950)، التي لا تعتبر بحد ذاتها مثالاً كاملاً لما ينبغي أن يكون عليه الحال لاحترام حقوق الإنسان. فالاتفاقيات الجديدة المشار إليها لم تذهب إلى ما ذهبت إليه اتفاقية روما من إنشاء محكمة يُداعى الفرد أمامها الدولة التي تحرمه من حقوقه إذا فشلت الحلول الودية التي توفرها لجنة التوفيق، وكذلك لا تحتوي هذه الاتفاقيات على مؤيدات زجرية ضد الدولة المخالفة.

ثانياً ـ حقوق الفرد كمجموعة بشرية (حق تقرير المصير):

يبدو مبدأ تقرير المصير الذي تم الاعتراف به في نهاية كفاح شديد متصل

(1) انظر: الهلالي، نشأت عثمان، محاضرات في التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة 1990، ص 169.

خاضت غماره الدول المتحررة والشعوب الطامحة للاستغلال والتحرر، كأهم مبدأ معترف به في القانون الدولي المعاصر[1].

وقد ورد النص على ضرورة احترام حق الشعوب في تقرير مصيرها مرتين في ميثاق الأمم المتحدة، فقد تمت الإشارة إلى هذا الحق في المادة 1 فقرة ج عند الحديث عن أغراض وأهداف المنظمة الدولية، وكذلك في المادة 55 عند الحديث عن التعاون الدولي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية. كما أن مناقشات الأمم المتحدة حول مصير الشعوب في الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بنظام الوصاية، التي بدأت في عام 1950، توقفت كثيراً أمام حق الشعوب في تقرير مصيرها. وهذا ما أدى إلى اتخاذ الكثير من القرارات بهذا الشأن، سواء بصورة عامة أو بخصوص أقاليم معينة بذاتها. ويمكن هنا تلخيص أهم المبادىء التي جاءت بها هذه القرارات فيما يلي[2]:

1 - إن حق تقرير المصير هو من أهم حقوق الإنسان، فهو ليس مجرد شعار أو مبدأ سياسي يجوز إهماله، وإنما هو حق قانوني، وأحد أهم مبادىء القانون الدولي المعاصر.

2 - حق تقرير المصير، هو حق لجميع الشعوب بما فيها شعوب الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، أو المشمولة بنظام الوصاية.

3 - كلمة الشعوب هنا يعني سكان الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي أو سكان الأقاليم المشمولة بنظام الوصاية، أو سكان الأقاليم المستعمرة التي رفضت الدول الاستعمارية إدخالها في الصنفين السابقين. ولغرض تحديد الأقاليم، لا بد وأن تراعى الاعتبارات التاريخية والسياسية والاقتصادية والإدارية... الخ. ذلك أن الدول الاستعمارية غالباً ما تحاول أن تجعل من ذاتها

(1) راجع الفصل الرابع من الباب الأول من هذا الكتاب.

(2) راجع: محمد عزيز شكري، المرجع السابق، ص 201-203.

ومستعمراتها كياناً موحداً (كفرنسا قبل استقلال الجزائر) أو (البرتغال ومستعمراتها). فشعوب هذه المستعمرات لها الحق الكامل في تقرير المصير، وبناء دولة مستقلة واختيار نوع الحكم الذي يلائمها.

4 - إن حق تقرير المصير للشعوب المستعمرة يعني، إما الاستقلال التام عن الدول الاستعمارية، أو الانضمام إلى دولة أخرى.

5 - يمارس حق تقرير المصير بواسطة الاستفتاء الشعبي المباشر وعلى أساس (لكل إنسان صوت واحد)، ويفضل أن يجري هذا الاستفتاء تحت إشراف الأمم المتحدة.

ومن الملاحظ بهذا الخصوص، أن حق تقرير المصير الذي ورد في وثائق الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى، بقي محصوراً في نطاق الشعوب المستعمرة، في حين أن هناك من الشعوب التي نالت استقلالها السياسي لا تزال تعاني الأمرّين من عسف واضطهاد الدول الاستعمارية الجديدة، وكذلك من الأنظمة والحكومات الدكتاتورية المسلطة عليها بمختلف الأشكال والصور. إن هذه الشعوب في الحقيقة هي بحاجة كبيرة لأن تشمل أيضاً بهذا الحق وبمساعدة من المجتمع الدولي، الذي يفترض أن تقوم العلاقات بين أعضائه على أسس العدالة الإنسانية.

* * *

وإذا كنا سنكتفي بالقدر السابق من دراسة حقوق الإنسان، ودور المنظمات الدولية لا سيما الأمم المتحدة في حماية هذه الحقوق، فإننا نرى ضرورة الإشارة إلى الجهود المبذولة من الأمم المتحدة في هذا المجال، حيث إنها قامت بالدور الرئيسي للوصول إلى هذه النتيجة. وهذه النتيجة يمكن تلمسها من خلال طائفة من الوثائق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان والتي صدرت نتيجة لجهود الأمم المتحدة:

- اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، 1948/12/9.

- اتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، 1954/9/28.
- اتفاقية تحريم السخرة، 1957/6/25.
- إعلان حقوق الطفل، 1959/11/20.
- إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة، 1960/12/14.
- إعلان الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، 1963/11/20.
- اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، 1968/11/26.
- الأعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقلياً، 1971/12/20.
- الإعلان العالمي الخاص باستئصال الجوع وسوء التغذية، 1974/11/16.
- الإعلان الخاص باستخدام التقدم العلمي لصالح السلم وخير البشرية، 1975/11/10.
- إعلان بشأن المبادىء الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة، 1985/11/29.
- إعلان الحق في التنمية، 1986/12/4.

وإذا كانت لنا كلمة أخيرة في هذا المجال، فإننا نؤكد مرة أخرى، من أنه بالرغم من أهمية هذه الوثائق التي تعالج موضوع حقوق الإنسان، والتي هي نتاج لنضال وتضحيات جسيمة قدمتها الشعوب، إلا أنها تبقى غير مكتملة الفائدة. شأنها شأن بقية قواعد القانون الدولي الأخرى. إن لم تقترن بمؤيدات جزائية تلزم الدول باحترام تطبيقها والالتزام بها. وبخلاف ذلك، ستبقى هذه الأحكام والمبادىء بعيدة عن التطبيق، ويبقى التزام الدول بها يخضع للاعتبارات الأخلاقية والأدبية، وكذلك إذا ما أثير هذا الموضوع من قبل بعض الدول ضد دول أخرى، فإنه يخضع للاعتبارات السياسية ونوعية العلاقات القائمة ضمن الصراع الدولي في العالم المعاصر. ودليلنا على ذلك، هو الوثائق التي تنشرها لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، ومنظمة العفو الدولية عن الخروقات الصارخة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الكثير من الدول. وكذلك، ما

تمارسه الدول الإمبريالية من عمليات إرهاب دولي واعتداءات صارخة ضد الشعوب التي تناضل من أجل انعتاقها من تدخلات الدول الاستعمارية، سواء كانت هذه التدخلات تأخذ شكلاً مستتراً كالتآمر وقلب أنظمة الحكم، ومحاربة الأنظمة الوطنية والتقدمية ومحاولة إحلال بدائل موالية لها، أو التدخل في شؤونها الداخلية.

إن الوثيقة الخضراء الكبرى لحقوق الإنسان في عصر الجماهير التي أصدرها الشعب العربي الليبي عام 1988، تضمنت معالجات واقعية لنصرة حقوق الإنسان، وأعطت الكثير من الإجابات على الأسباب الحقيقية لانتهاك هذه الحقوق. إن هذه الوثيقة تعتبر بحق وثيقة تاريخية هامة جسدت طموحات وآمال الشعوب. لقد جاء في مقدمة هذه الوثيقة ما نصه: «إن حقوق الإنسان الذي استخلفه الله في الأرض ليست هبة من أحد، وأن لا وجود لها في مجتمعات العسف والاستغلال، وأنها لا تتحقق إلا بانتصار الجماهير على جلاديها واختفاء الأنظمة القامعة للحرية فتقيم سلطتها ويتعزز وجودها على وجه الأرض عندما يسود الشعب بالمؤتمرات الشعبية، فلا ضمان لحقوق الإنسان في عالم فيه حاكم ومحكوم وسيد ومسود، وغني وفقير»[1].

وفي هذا المجال، لا بد من الإشادة بالدور الذي تضطلع به كل من اللجنة العربية الليبية لحقوق الإنسان في عصر الجماهير بالجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى، واللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان، ولجنة حقوق الإنسان والشعوب الإفريقية، لما تقدمه من مساندة لحقوق الإنسان، ونشاط ملموس للدفاع عن هذه الحقوق.

---

(1) الجريدة الرسمية (عدد خاص)، 1989/11/29، ص 2-3.

الباب الثالث

النطـــاق الـدولــــي

النطـــاق الــدولـــي

نقصد بالنطاق الدولي، تلك الأماكن التي تخضع لنظام قانوني خاص، وذلك بسبب استخدامها المشترك من قبل أعضاء المجتمع الدولي، وهذا النظام الخاص يهدف إلى تسهيل الاتصالات والمواصلات بين الدول، أو بين رعايا هذه الدول.

والهدف الأساسي من وضع نظام قانوني للنطاق الدولي، هو محاولة وضع حل لمشكلة التعارض بين السيادة الإقليمية للدولة، وضرورات تسهيل وتسيير التجارة الدولية.

وإذا كان الاتجاه العام لتطور القانون الدولي يعبر عن تقدم مستمر في مجال النطاق الدولي، إلا أن هذا التقدم لم يحصل في جميع القطاعات في وقت واحد وبالنسبة نفسها. وهذا يرجع بالدرجة الأولى إلى مدى استخدام الإنسان لطرق المواصلات الدولية، وإلى ما يحققه من تقدم علمي . تكنولوجي لاستغلال النطاق الدولي. فالتطور كان قد شمل قبل كل شيء البحر والمواصلات البحرية ثم انتقل إلى البر، وبعد ذلك امتد ليشمل الجو. فمنذ بداية القرن السابع عشر أقر المجتمع الدولي حرية المواصلات البحرية، وكان نجاحها

أحد العوامل التي شجعت على تعميم هذه الحرية لتشمل المواصلات النهرية والجوية، وبعد أن استطاع الإنسان أن يغزو الفضاء الخارجي بفضل ما حققه من تقدم علمي . تكنولوجي، كان لا بد وأن يهتم بإيجاد تنظيم قانوني لهذا المجال الجديد في النطاق الدولي.

وبناءً على ذلك، سنقسم هذا الباب إلى ثلاثة فصول تتناول التنظيم القانوني للنطاق الدولي على الشكل التالي:

1 - قانون الأنهار والقنوات الدولية.

2 - قانون البحار.

3 - قانون الجو والفضاء الخارجي.

الفصل الأول

قانون الأنهار والقنوات الدولية

المبحث الأول
الأنهار الدولية

النهر بالتعريف هو وحدة مائية تتكون من كل المجاري والبحيرات التي تتصل فيما بينها وتسير في مجرى واحد يسمى حوض النهر. ويصب النهر في البحر أو في بحيرات داخلية. فإذا كان حوض النهر يقع بالكامل في إقليم دولة واحدة، خضع النهر لسيادة هذه الدولة وحدها وسمي نهراً وطنياً. وهنا يكون لهذه الدولة وحدها حق استغلال هذا النهر، من حيث استغلال مياهه أو ثرواته أو الملاحة فيه. أما إذا كان النهر يمر بعدة دول، أو يفصل بين دولتين أو أكثر، فإنه يعتبر نهراً دولياً يخضع لأحكام مختلفة تماماً عن النهر الوطني، وذلك بسبب وجود مصالح مشتركة ومختلفة لأكثر من دولة فيه.

فالنهر الدولي إذن، هو النهر الذي يخضع لسيادة أكثر من دولة، وبالتالي فإن ملكيته واستغلاله يكون منقسماً بين الدول التي يخضع لسيادتها. فإذا كان النهر الدولي يمر بأكثر من دولة، اختصت كل دولة بملكية الجزء الذي يقع ضمن حدودها. أما إذا كان النهر يفصل بين دولتين فأكثر، فإن كل دولة تملك ذلك الجزء المجاور لها حتى الخط الوسط لمجرى التيار الرئيسي إذا كان النهر صالحاً للملاحة، وإن لم يكن صالحاً للملاحة، فملكية الدولة تمتد إلى الخط الأوسط لسطح المياه.

والمقصود بملكية الدولة لجزء من النهر الدولي، سواء كان واقعاً في إقليمها أو المجاور لها، هو حقها في أن تباشر جميع أعمال السيادة عليه، من

قضاء وشرطة وتنظيم شؤون الملاحة، فيه وكذلك في استغلاله في جميع النواحي الاقتصادية (الزراعية والصناعة والصيد) بشرط مراعاة الحقوق المماثلة للدول الأخرى التي تشاركها في النهر، والالتزام بعدم الإضرار بهذه الحقوق.

إن التوفيق بين مصالح وحقوق الدول المشتركة في ملكية نهر من الأنهار الدولية، اقتضى وجود قواعد قانونية دولية تنظم الانتفاع من النهر من حيث الملاحة فيه، وكذلك من حيث استغلال موارده المائية في الزراعة والصناعة.

ـ الوضع القانوني للملاحة في الأنهار الدولية:

إن لكل دولة يمر بها نهر دولي حرية الملاحة في الجزء الداخل منه في ملكيتها الإقليمية، وهذه نتيجة طبيعية لحق الملكية. أما ما يقع من النهر في أقاليم الدول الأخرى، فلم يكن فيما مضى ما يسمح لغيرها بالملاحة فيه، إلا بناءً على اتفاقيات خاصة ومقابل دفع رسوم معينة. ولما كان ذلك من شأنه أن يعوق التجارة الدولية ولا يتفق مع مصالح أي من الدول المشتركة في النهر، فقد انتهى الأمر إلى إقرار مبدأ حرية الملاحة في جميع أجزاء النهر الصالحة لها من منبعه إلى مصبه لكل الدول التي يمر النهر في إقليمها.

أما الدول الأجنبية عن النهر، فقد ظلت إلى وقت قريب غير مسموح لها بحرية الملاحة فيه، رغم كل ما كان ينادي به علماء القانون الدولي من وجوب سماح الدول صاحبة النهر للمراكب الأجنبية بالمرور البريء في أنهارها. ولعل فرنسا كانت أولى الدول التي أعلنت وجوب تقرير مبدأ حرية الملاحة في الأنهار. فقد أصدر المجلس التنفيذي المؤقت للجمهورية الفرنسية في 16 تشرين الثاني 1792 مرسوماً يعهد إلى قائد الجيوش الفرنسية في بلجيكا بتأمين حرية الملاحة في نهري الأسكو والموز اللذين ينبعان في فرنسا ويجريان تباعاً في إقليمها وفي إقليمي بلجيكا وهولندا. وكان تبرير هذا المرسوم يستند إلى الفكرة التالية: «إن مجاري الأنهار ملك مشترك لا يمكن التنازل عنه من قبل الأقطار التي تمر فيها. ولا يجوز لأية أمة أن تدعي احتكارها لنفسها ومنع الشعوب

المقيمة في البلاد المتاخمة من الاستفادة منها، لأن مثل هذا الاحتكار إن هو إلا مظهر من مظاهر العبودية الإقطاعية، ولذلك يجوز إنكاره في أي وقت كان وعلى الرغم من أي اتفاق مخالف. فكما أن الطبيعة لا تعترف بامتيازات خاصة للأشخاص ، فإنها لا تعترف بأي امتياز أيضاً لأي شعب من الشعوب». وكما هو واضح أن هذه الفكرة تستند إلى نظرية الحق الطبيعي ولم تقم وزناً للقانون الوضعي القائم. كما أنها لم تدع إلى جعل الأنهار مفتوحة أمام جميع الدول، بل قصرت استثمار هذه الأنهار على الدول المتاخمة لها[1].

وفي مؤتمر فيينا عام 1815، تم التأكيد على حرية الملاحة في عدد من الأنهار الدولية. فقد وضع هذا المؤتمر المبادىء التي يقوم عليها نظام الملاحة في نهر الراين، كما وضع نصوصاً عامة من شأنها أن تطبق على جميع الأنهار العالمية.

أما بالنسبة لنهر الدانوب، فقد قررت دوليته من خلال بعض الاتفاقيات الدولية، وخصوصاً معاهدة باريس 1856 التي كانت تطبق فقط على مداخل النهر. وقد أنشئت لجنة أوروبية للدانوب لتضمن الملاحة في الدانوب الأدنى، وقامت هذه اللجنة بأعمال كبيرة وجمعت قروضاً وحصلت رسوماً، وكان لها علم خاص. ولكن النظام المطبق على هذا النهر كان عرضة للتعديل والتغيير المستمر مع وجود خلافات كبيرة وكثيرة بشأنه.

وبعد أن توجهت أنظار الدول الاستعمارية الأوروبية إلى إفريقيا عملت على تدويل بعض الأنهار الإفريقية. فقد قررت الوثيقة العامة لبرلين في 26 شهر النوار (فبراير) 1885 حرية الملاحة في نهر النيجر والكونغو، كما ورد النص في هذه الوثيقة على تشكيل لجنة دولية لتنظيم الملاحة في نهر الكونغو، ولكن هذه اللجنة لم تشكل.

---

(1) انظر: محمد المجذوب، محاضرات في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 149.

ـ معاهدة الصلح 1919 واتفاقية برشلونة 1921 حول حرية الملاحة في الأنهار الدولية:

بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى، كان على مؤتمر الصلح المنعقد في 1919 إنجاز مهمتين:

أولاً: وضع نظام خاص بالأنهار الدولية التي تهم الدول المنهزمة.

ثانياً: وضع نظام عام صالح للتطبيق على جميع الأنهار الدولية.

وبالفعل فقد وضع هذا النظام في مؤتمر خاص دعت إليه عصبة الأمم واشتركت فيه 42 دولة وعقد في برشلونة، وخرج بتوقيع اتفاقية برشلونة في 20 شهر الطير (إبريل) 1921. وقد ورد في المادة الأولى من النظام الذي وضعته اتفاقية برشلونة أن الأنهار التي ينطبق عليها هذا النظام باعتبارها ذات أهمية دولية تشمل:

1 ـ مجاري المياه الصالحة بطبيعتها للملاحة التي تفصل بين دول مختلفة أو تجري فيها.

2 ـ مجاري المياه التي تعتبر ذات أهمية دولية بمقتضى قرارات فردية من الدول التي تجري فيها، أو بمقتضى اتفاق دولي تقره الدول صاحبة النهر.

3 ـ مجاري المياه التي تشرف عليها لجان دولية تمثل فيها دول أخرى غير الدول صاحبة المجرى.

إن النظام الذي تمخضت عنه اتفاقية برشلونة للنقل والمواصلات يعتبر مرحلة هامة في تطور القانون الدولي للأنهار، فقد تميز هذا النظام بالمميزات التالية:

1 ـ اعتماد مبدأ تدويل جميع الأنهار المشتركة التي تتوافر فيها بعض المواصفات، دون حاجة إلى اتفاق خاص يقضي بهذا التداول، (وهذا على

خلاف ما كان معمولاً به وفقاً لاتفاقية فيينا التي تشترط لتدويل النهر وجود اتفاق دولي بخصوصه).

2 ـ لم تعتمد هذه الاتفاقية في تحديد النهر الدولي على المعيار السياسي (أي أن النهر الدولي هو الذي يفصل بين دولتين أو أكثر أو يعبر عدة دول) ، بل اعتمدت إلى جانبه أيضاً المعيار الوظيفي كشيء متمم للمعيار الأول. ذلك أن التجزئة الإقليمية يجب أن تتم بواسطة الاستثمار الاقتصادي للنهر. فالنهر لا يخضع لنظام دولي، إلا إذا استخدم للملاحة قبل كل شيء، فهو مثلاً لا يخضع لهذا النظام إذا كان استثماره فقط لأغراض الري وتوليد الطاقة، وما شابه.

3 ـ استخدمت الاتفاقية تعبير «الطرق المائية ذات المنفعة الدولية» بدل الأنهار الدولية، وهذا يعني أن هذا النظام يشمل جميع الطرق المائية الأخرى غير الأنهار، مثل البحيرات التي يمكن أن تستخدم للملاحة.

4 ـ إن هذه الطرق المائية تفتح للملاحة الحرة لسفن جميع الدول الموقعة على الاتفاقية والتي تنضم إليها، سواء كانت هذه الدولة من التي يقع في إقليمها المجرى المائي أو لا.

5 ـ اعتماد مبدأ المساواة في المعاملة بين سفن جميع الدول، دون تمييز بين دولة وأخرى.

6 ـ على الدول التي يمر بإقليمها المجرى المائي أن تمتنع عن القيام بأي عمل من شأنه عرقلة الملاحة في النهر، وأن تقوم بإجراء كل ما يلزم لصيانته وبقائه صالحاً للملاحة، كما ليس لهذه الدول أن تفرض من الرسوم على السفن إلا ما يقابل صيانة وتحسين المجرى، أو مقابل خدمات فعلية تؤديها.

7 ـ لكل دولة أن تخضع الملاحة في الجزء من النهر الذي يقع في إقليمها للوائحها الخاصة بالشرطة والكمارك والصحة العامة، ولها أيضاً أن تقصر تجارة الشواطىء المحلية على سفنها وحدها.

8 ـ إن حرية الملاحة لا تشمل سوى المراكب والسفن التجارية، فلا تمتد إلى

المراكب الحربية ومراكب الشرطة وغيرها، إلا بناءً على اتفاق خاص مع الدول صاحبة المجرى.

9 – لم تعتمد اتفاقية برشلونة صيغة محددة لإدارة الطرق المائية. فبالرغم من أنه عرض على المؤتمر ثلاث صيغ للإدارة: الأولى هي صيغة الإدارة الفردية، أي أن تكون كل دولة متاخمة حرة في إدارة الجزء من النهر الذي يعبر إقليمها، والصيغة الثانية هي صيغة الإدارة الإقليمية، أي تشكيل لجنة للإدارة والإشراف تشترك فيها الدول المتاخمة للنهر من منبعه وحتى مصبه. والصيغة الثالثة هي الإدارة الدولية، بمعنى تشكيل لجنة نهرية للإشراف على النهر مؤلفة من دول متاخمة وغير متاخمة يهمها أمر الملاحة فيه، ولكن المؤتمر لم يعتمد أياً من الصيغ الآنفة، واعتبر أن الحل هنا يتوقف على عوامل محلية متبدلة. وهذا ما جعل اتفاقية برشلونة غير مقبولة لجميع الدول التي وقعت عليها. وانتظر الكثيرون تعديلها بعد الحرب العالمية الثانية، ولكنها لم تعدل لحد الآن حسب علمنا.

ـ الوضع القانوني لاستغلال مياه الأنهار الدولية:

لكل دولة يمر في إقليمها مجرى النهر أن تأخذ من مياهه ما يلزم لاحتياجاتها المختلفة، وأن تستغل هذه المياه والموارد في مشاريعها الزراعية والصناعية، وأن تقيم من الأعمال الهندسية ما يحقق لها الفائدة من هذا الاستغلال، كبناء السدود وإقامة المحطات الكهرومائية... الخ. ولكن هذا الاستغلال مشروط بعدم تسبيب أية أضرار للدول الأخرى المشتركة في هذا الشهر.

وقد أقر مجمع القانون الدولي في اجتماعه المنعقد في مدريد عام 1911 مجموعة من القواعد التي تنظم استغلال مياه الأنهار الدولية، حيث منع على الدول القيام بالأعمال الآتية:

1 – تغيير المنطقة التي يعبر فيها النهر الحدود إلى دولة مجاورة، إلا بعد موافقة الأخيرة.

2 – أن تغير من طبيعة المياه تغييراً من شأنه أن يضر بغيرها من الدول.

3 – القيام بأعمال من شأنها أن تؤدي إلى حدوث فيضانات في الدول الأخرى.

4 – أن تحجز المياه أو تصرفها بشكل يؤدي إلى هبوط المستوى الطبيعي للنهر في الدول الأخرى.

5 – القيام بأي عمل من شأنه أن يعرقل الملاحة في النهر أو يعطلها.

هذه القواعد جرى بحثها أيضاً في المؤتمر الثاني للنقل والمواصلات المنعقد في جنيف عام 1933، حيث ورد في الاتفاقية التي أبرمت في نهاية هذا المؤتمر أن تحتفظ كل دولة، في حدود قواعد القانون الدولي، بالحرية في أن تقوم على إقليمها بجميع الأعمال التي تراها مناسبة لاستخدام مياه الأنهار الدولية، بشرط أن لا تكون هذه الأعمال ضارة بالدول الأخرى، وإلا استوجب ذلك التفاوض بين الدول التي يهمها الأمر للوصول إلى اتفاق حولها.

وفي الآونة الأخيرة أولت منظمة الأمم المتحدة اهتماماً خاصاً لموضوع تقنين النظام القانوني لاستخدام المجاري المائية الدولية. فقد أوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1970 بموجب قرارها المرقم 2669 (د ـ 25)، إلى لجنة القانون الدولي أن تعد دراسة حول موضوع استخدام المجاري المائية الدولية لغير الأغراض الملاحية. وبالفعل، بدأت اللجنة مباشرة عملها في هذا الخصوص، وشكلت لجنة فرعية متخصصة برئاسة الأستاذ كيرني[1] (الذي اعتبر مقرراً خاصاً لهذا الموضوع). وقد قامت هذه اللجنة باستطلاع رأي الدول والمنظمات الدولية فيما تراه مناسباً حوله بهذا الخصوص. ولا تزال هذه اللجنة تناقش الموضوعات المتعلقة بموضوع استغلال مياه الأنهار الدولية للأغراض غير الملاحية.

---

(1) انظر: وثائق الأمم المتحدة تحت رقم المبيع 630704 ، وكذلك حولية لجنة القانون الدولي لعام 1971 المجلد الثاني ـ الجزء الأول، ص 350.

إن التطور العلمي ـ التكنولوجي الذي حققه الإنسان، ساعده على استغلال واستثمار الطاقات الكامنة في الأنهار، ولا سيما الاستغلال المائي ـ الكهربائي، ولرغبة الدول في الاستفادة القصوى من هذه الاستثمارات دفعتها لعقد اتفاقيات ثنائية أو إقليمية لتنظيم عملية استغلال الأنهار الدولية. وأهم الأمثلة على هذه الاتفاقيات هي:

- الاتفاقية الفرنسية ـ السويسرية لعام 1913 الخاصة باستغلال القوى المائية لنهر الرون.
- الاتفاقية الفرنسية ـ الإيطالية لعام 1914 الخاصة باستغلال مياه نهر الرويا.
- الاتفاقية الإسبانية ـ البرتغالية لعام 1927 الخاصة باستغلال مياه نهر الدورو.
- الاتفاقية العراقية ـ التركية لعام 1946 المتعلقة باستغلال مياه دجلة والفرات.
- الاتفاقية السورية ـ الأردنية لعام 1952 المتعلقة باستغلال نهر اليرموك.
- الاتفاقية الهندية ـ الباكستانية لعام 1960 المتعلقة باقتسام الاستفادة من مياه نهر الهندوس.
- المعاهدة الأمريكية ـ الكندية لعام 1961 الخاصة باستقلال الموارد المائية لحوض نهر كولومبيا.

ـ الوضع القانوني لأهم الأنهار الدولية:

على الرغم من ازدياد أهمية الاستغلال الصناعي والزراعي لمياه الأنهار الدولية، إلا أن الملاحة في هذه الأنهار ما زالت تمثل الغرض الرئيسي. والملاحة في هذه الأنهار لم تنمُ وتتطور بشكل جدي إلا على أساس اتفاقيات خاصة بين الدول المعنية بالأمر، سواء كانت مجاورة للأنهار أو منتفعة منها. وهنا سوف نتناول بالبحث على سبيل المثال نهرين، هما: نهر الدانوب، ونهر الراين.

ـ الوضع القانوني لنهر الدانوب:

يمتلك نهر الدانوب أهمية استثنائية بالنسبة لاقتصاد أوروبا ولعملية النقل والمواصلات فيها. فطول هذا النهر يبلغ حوالي 2860 كم، ويمر بأراضي سبع

دول أوروبية هي: ألمانيا والنمسا والمجّر والتشيكوسلوفاك ويوغسلافيا وبلغاريا ورومانيا والاتحاد السوفيتي (سابقاً)، والملاحة في هذا النهر صالحة من مدينة أولم في ألمانيا وحتى مصبه في البحر الأسود.

ونظراً للأهمية الاقتصادية لنهر الدانوب، فقد كان موضع اهتمام الدول الأوروبية، ودول العالم من أجل وضع نظام قانوني لإدارته. فقد ظل هذا النهر خاضعاً فترة طويلة من الزمن لإدارة الدول التي يمر بأراضيها، إلى أن نشبت حرب القرم التي طرحت موضوع إدارته مجدداً. وبموجب معاهدة باريس عام 1856 فتح هذا النهر للملاحة الحرة أمام جميع الدول، وشكلت لجنة لإدارته سميت «اللجنة الأوروبية للدانوب». وقد أنيط بهذه اللجنة مهمة تنظيم الملاحة في النهر والقيام بالأعمال الهندسية اللازمة عند مصبه، كما زودت هذه اللجنة باختصاصات إدارية وتشريعية وقضائية تمكّنها من القيام بواجباتها بعيداً عن تأثير الدول صاحبة النهر. وقد ظل هذا النظام سارياً حتى الحرب العالمية الأولى.

وبعد الحرب العالمية الأولى، جرى تنظيم الملاحة في نهر الدانوب بموجب اتفاقية باريس في 23 تموز عام 1921. وكان النظام القانوني للدانوب وفقاً لهذه الاتفاقية يقضي بتشكيل لجنتين لإدارته: الأولى وهي اللجنة الأوروبية للدانوب البحري الذي يشمل مجرى النهر من مدينة برايلا في رومانيا وحتى البحر الأسود. وقد كان من المفروض أن تكون هذه اللجنة مؤقتة ولكنها استمرت بالعمل، وزودت باختصاصات إدارية وقضائية تمكّنها من القيام بعملها، بعيداً عن تأثيرات وتدخلات الحكومة الرومانية. واستمرت هذه اللجنة بعملها حتى عام 1938، حيث انتقلت كافة اختصاصاتها إلى السلطات الرومانية.

أما اللجنة الثانية، فهي اللجنة الدولية للدانوب، والتي يدخل باختصاصها إدارة الدانوب النهر الذي يشمل مجرى النهر من مدينة أولم في ألمانيا وحتى مدينة برايلا. وهذه اللجنة كانت ذات اختصاصات أضيق من اللجنة الأوروبية.

وكانت هاتان اللجنتان تقومان بعملهما بشكل مستقل عن بعض، وكذلك بشكل مستقل عن الدول الممثلة فيهما.

ألغي هذا النظام في 26 تشرين الأول عام 1940، وخضع نهر الدانوب لإدارة الدول التي يجري فيها النهر مباشرة، وذلك بموجب اتفاق عقد بين دول المحور والاتحاد السوفيتي (سابقاً)، الذي اعتبر من الدول المتاخمة للنهر بعد ضمه لمنطقة بيسارابيا.

وبعد الحرب العالمية الثانية، أثير من جديد موضوع إدارة الدانوب، وإقرار حرية الملاحة فيه لجميع الدول. وفي صيف عام 1948 عقد في بلغراد في يوغسلافيا مؤتمر لوضع نظام ثابت لنهر الدانوب[1]. وقد انتهى المؤتمر بتوقيع اتفاقية 17 آب 1948 التي ألغت جميع الاتفاقيات السابقة حول الدانوب، وحصرت حق الاشتراك في إدارته بالدول المتاخمة له، وهذا ما حدا بالدول الغربية إلى رفض التوقيع على هذه الاتفاقية، باعتبارها تعيد تكريس مفهوم الأسرة المغلقة المكونة من الدول المتاخمة للنهر فقط.

وفي عام 1957 و 1962 وقّع الاتحاد السوفيتي (سابقاً) مع ألمانيا الاتحادية اتفاقيتين لتنظيم استعمال الدانوب من قبل البواخر الألمانية، وفي عام 1963 وقع اتفاق بين يوغسلافيا ورومانيا لإنشاء محطة كهرومائية قرب حدود البلدين.

ـ الوضع القانوني لنهر الراين:

نهر الراين يعتبر من الأنهار الدولية المهمة، حيث يبلغ طوله حوالي 1320 كم، ويمثل منفذاً بحرياً لسويسرا المحصورة بين الدول الأوروبية وليست مطلة على بحر من البحار، كما أنه يمثل الممر إلى البحر للمناطق الصناعية في أوروبا الوسطى. ونهر الراين يعتبر صالحاً للملاحة من مدينة بال السويسرية وحتى بحر الشمال.

وقد اهتمت الدول الأوروبية بنهر الراين، وعملت على تنظيم الملاحة فيه. ففي مؤتمر فيينا عام 1815 وضع نظام خاص للملاحة في نهر الراين وشكلت لجنة مركزية لمراقبة التنفيذ الحقيقي لنظام الملاحة في النهر، ولكي تكون

سلطة اتصال بين الدول الساحلية. كما أقرّ المؤتمر على أن تكون الملاحة حرة في نهر الراين اعتباراً من المكان الصالح للملاحة وحتى البحر. ولكن هذا النظام بقي بعيداً عن التطبيق، وذلك بسبب الخلافات التي حصلت بين هولندا وبقية الدول الأوروبية حول تفسير بعض بنود الاتفاقية[1].

وفي 31 شهر الربيع (مارس) 1831 تم التوقيع على اتفاقية مايانس التي أقرت تطبيق النظام الذي جاء به مؤتمر فيينا لعام 1815، وبدأت اللجنة المركزية لنهر الراين عملها لتأمين سلامة الملاحة في النهر وتطبيق النظام القانوني الخاص به، ومع ذلك فقد بقيت الملاحة فيه مقتصرة على الدول المتاخمة.

لقد كانت اتفاقية مايانس نقطة بداية حقيقية لنظام حرية الملاحة في نهر الراين، وقد دعت باتفاقية مانهايم في 17 شهر التمور (أكتوبر) عام 1868 التي أعطت للدول المتاخمة وحدها حق منح الرخص المطلوبة لممارسة الملاحة. وأن هذه الرخص لا يمكن أن تمنح إلا للأشخاص المقيمين في الدول المتاخمة. كما أن هذه الاتفاقية كانت قد أبقت على اللجنة المركزية لنهر الراين لتنظيم حرية الملاحة فيه.

وبعد الحرب العالمية الأولى، فقد تمخضت معاهدة فرساي لعام 1919 عن عدة تعديلات في نظام نهر الراين، حيث ألغيت العقبات التي تقف أمام تطبيق المساواة في المعاملة، كما وسعت اللجنة المركزية، فأصبحت المقاعد فيها توزع بين الدول المتاخمة وغير المتاخمة على أساس التمثيل النسبي. ولذلك، فقد اشتركت في اللجنة المركزية كل من بريطانيا وإيطاليا وبلجيكا.

أما بعد الحرب العالمية الثانية، فقد أعيد النظر في نظام نهر الراين وقد اشتركت الولايات المتحدة الأمريكية في اللجنة المركزية للنهر، ثم اشتركت

(1) شاركت في هذا المؤتمر الدول الآتية: الاتحاد السوفيتي (سابقاً)، جمهورية أوكرانيا السوفيتية، بلغاريا، المجر، يوغسلافيا، رومانيا، تشيكوسلوفاكيا، الولايات المتحدة الأمريكية، انكلترا وفرنسا. ولكن هذه الدول الثلاث الأخيرة رفضت توقيع الاتفاقية.

فيها ألمانيا في عام 1950. وقد أبرمت في عام 1963 اتفاقية جديدة، أدخلت بعض التعديلات على نظام نهر الراين الذي أقرته اتفاقية مانهايم، كما نصت على أن تكون رئاسة اللجنة المركزية للنهر وفقاً لنظام التناوب. وهذا النظام القانوني لتنظيم الملاحة في نهر الراين لا يزال ساري المفعول حتى الوقت الحاضر.

المبحث الثاني

القنوات الدولية

القناة، هي ممر أو طريق مائي اصطناعي يربط بين بحرين عامين، بهدف تسهيل الملاحة والمواصلات الدولية.

والقنوات الدولية تكون عائدة بملكيتها للدولة التي تقع في إقليمها، وتخضع لسيادتها كأي جزء من إقليمها. والنظام القانوني للملاحة في القنوات الدولية يختلف تبعاً لوجود اتفاق دولي أو عدم وجوده.

فإذا كان هناك اتفاق دولي ينظم الملاحة في القناة الدولية، بقيت السيادة على القناة للدولة صاحبة الإقليم، إلا أنه يفرض على هذه الدولة التقيد ببعض الالتزامات الدولية. ولما كان الغرض من حفر القناة هو تسهيل الملاحة الدولية وتقصير طرق وتكاليف المواصلات، فإن ذلك يقتضي أن تكون القناة مفتوحة لمرور سفن كافة الدول مع إعطاء الحق للدولة أو الشركة التي قامت بحفر القناة، والتي تتولى صيانتها وإدارتها في تحصيل رسوم محدددة عن مرور السفن مقابل رؤوس الأموال التي صرفت في أعمال الحفر، ومقابل مصاريف الصيانة وجعل القناة صالحة للملاحة.

وهذا هو حال جميع القنوات التي أسهمت الدول أو رؤوس الأموال الأجنبية في شقها، والتي تعود منفعتها على التجارة الدولية بأسرها. والمجتمع الدولي يميل إلى تدويل هذه القنوات. والتدويل هنا لا يعني حرمان الدولة صاحبة الإقليم من صلاحياتها وسيادتها، وإنما يهدف إلى تقييد بعض صلاحياتها أو إلى

وضع بعض الالتزامات على عاتقها من أجل تسهيل مرور السفن الأجنبية.

أما إذا لم يكن هناك اتفاق دولي حول النظام الملاحي في القناة، ففي هذه الحالة تبقى القناة خاضعة بالكامل لسيادة الدولة صاحبة الإقليم، فلها أن تتصرف بالقناة كما تريد، وتسمح بالملاحة فيها لمن تشاء، وتفرض الرسوم التي تحددها، وتمنح حق الأفضلية بالمرور لمن تريد من الدول، وتتخذ فيها في زمن الحرب ما تراه مناسباً من تدابير عسكرية ودفاعية. وفي الحقيقة هناك قناة واحدة تخضع لمثل هذا النظام وهي قناة «كورنيتا» التي تربط بين البحر الأبيض المتوسط وبحر الأدرياتيك، وتقع في أراضي اليونان. وقد افتتحت للملاحة البحرية عام 1893، ويبلغ طولها 6,3 كم، وهي جزء من الإقليم اليوناني، وتتولى حكومة اليونان بمفردها تنظيم الملاحة فيها، ولم يجرِ توقيع أي اتفاقية دولية بشأنها.

هذا فيما يتعلق بمرور السفن التجارية، ولكن ما هو حكم مرور السفن الحربية؟

الأصل، أن للدولة صاحبة الإقليم الذي تمر به القناة، أن تمنع مرور السفن الحربية في القناة حتى في وقت السلم، وذلك من أجل المحافظة على سلامتها وتجنباً لأي اعتداء محتمل على إقليمها وسيادتها. ولما كان هذا المنع يضر بمصالح بعض الدول وخصوصاً الدول التي لها مستعمرات بعيدة، فقد استقر الرأي على أن تسمح الدولة صاحبة القناة . من باب السياسة وتحقيقاً للتعاون الدولي . بمرور السفن الحربية الأجنبية على شرط أن لا تقوم هذه السفن بأي عمل حربي في القناة أو على إحدى ضفتيها، وأن لا تتخذ منها قاعدة لعملياتها الحربية[1].

وفي العالم اليوم ثلاث قنوات تخضع لنظام دولي، هي: قناة السويس، وقناة بنما، وقناة كيبل، وللأهمية سنلقي نظرة موجزة على كل من هذه القنوات الدولية:

((1) انظر: محمد عزيز شكري، المرجع السابق، ص 243.

أولاً ـ قناة السويس:

تربط قناة السويس البحر الأبيض المتوسط بالبحر الأحمر، ويبلغ طولها 160 كم، وتقع بالكامل في إقليم جمهورية مصر العربية.

افتتحت قناة السويس للملاحة الدولية عام 1869. فقد منح الخديوي إسماعيل باشا بموجب فرمان عام 1854 المعدل عام 1856، امتياز فتح القناة لشركة عالمية يرأسها المهندس الفرنسي فرديناد دي ليسبس لمدة 99 عاماً.

وفي عام 1866، أصدر الباب العالي العثماني فرماناً سلطانياً أقر فيه الامتياز الممنوح، وأكد على سيادة مصر على القناة وحرية الملاحة فيها، واعترف للحكومة المصرية بحق تنظيم الملاحة فيها وفي ملحقاتها بشرط احترام مبدأ الحرية وبحقها في استرداد القناة بعد انتهاء مدة امتياز الشركة، وكذلك حقها في الحصول على نسبة معينة من الأرباح أثناء فترة سريان الامتياز.

وفي عام 1873، أصدرت الحكومة التركية بالاتفاق مع الدول الأوروبية تصريحاً تقرر فيه فتح القناة لمرور السفن الحربية بكافة أنواعها مع احترام مبدأ المساواة بين الدول.

وبقيت القناة بدون نظام قانوني للملاحة فيها حتى عام 1882 حين احتلت بريطانيا مصر، واستعملت قناة السويس لأغراض عسكرية وامتنعت عن دفع الرسوم المترتبة عليها، مما دفع الشركة صاحبة الامتياز للاحتجاج لدى الدول، ومطالبتها بالتدخل من أجل وضع نظام دولي للملاحة في قناة السويس. وبعد مفاوضات طويلة تم التوصل إلى توقيع اتفاقية القسطنطينية في 29 تشرين الأول عام 1888 بين كل من تركيا وفرنسا وبريطانيا وألمانيا والنمسا وإيطاليا وروسيا وهولندا. وقد وضعت هذه الاتفاقية نظاماً دولياً للملاحة في قناة السويس، وكانت مصر ممثلة في هذه الاتفاقية بتركيا. وعندما تنازلت تركيا بموجب معاهدة لوزان عام 1923 عن سيادتها على مصر، وصارت الأخيرة دولة

مستقلة، انتقلت إليها جميع الحقوق والالتزامات التي كانت مقررة لتركيا بموجب اتفاقية القسطنطينية عام 1888.

أما أحكام اتفاقية القسطنطينية التي أقرّت نظاماً دولياً لقناة السويس فيمكن تلخيصها في الآتي:

1 – تفتح القناة لمرور السفن التجارية والحربية لجميع الدول، في وقت السلم ووقت الحرب، وتتعهد الدول المتعاقدة بأن لا تقوم بأي عمل من شأنه عرقلة الملاحة في القناة. ولا يجوز التمييز في المعاملة بين السفن التابعة للدول المختلفة، كما لا يجوز لأية دولة من الدول المتعاقدة أن تسعى للحصول على أي امتيازات فيما يتعلق باستعمال القناة. وإذا كانت الاتفاقية تكفل حرية المرور للسفن الحربية، فإن ذلك يجب أن يتم بدون توقف وبدون إنزال جيوش أو معدات حربية. وعلى سفن الدول المتحاربة أن تمر في القناة في أقصر وقت ممكن دون أن تمكث في ميناءي بور سعيد أو السويس أكثر من 24 ساعة، إلا في حالات الضرورة القصوى، وعليها مغادرة الميناء بعد انتهاء هذه الضرورة. كما يراعى مرور 24 ساعة بين خروج سفينة لدولة محاربة وسفينة حربية لدولة معادية لها.

2 – تعتبر منطقة القناة منطقة محايدة، فلا يجوز في زمن الحرب فرض الحصار عليها أو مهاجمتها أو احتلالها.

3 – القواعد السابقة لا تمس ما للسلطان أو الخديوي من السيادة على الإقليم الذي تمر فيه القناة، كما أنها لا تمس حق كل منهما في اتخاذ الوسائل اللازمة للمحافظة على الأمن العام والدفاع عن مصر أو تركيا بما في ذلك شرق البحر الأحمر، على أن لا تؤدي هذه الوسائل إلى عرقلة الملاحة في القناة. وعلى الحكومة المصرية في حدود السلطات المخولة لها أن تتخذ

(1) انظر تفصيلات ذلك في: د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 454 وما بعدها.

ما يلزم لتنفيذ الاتفاقية، فإن لم تكن لديها الوسائل أو القوات الكافية لذلك، استعانت بالحكومة التركية التي لها أن تتدخل بعد إخطار الدول المتعاقدة.

هذا النظام الدولي لقناة السويس بقي ساري المفعول حتى الحرب العالمية الأولى عندما هاجم الأتراك والألمان قناة السويس، مما حدا ببريطانيا إلى غلق القناة بوجه السفن المعادية، وفرضت التفتيش على جميع السفن الأجنبية على بعد ثلاثة أميال من القناة، وذلك في 3 شهر النوار (فبراير) 1915. فقد تبع إعلان الحماية البريطانية على مصر وانتزاعها من السيادة التركية سنة 1914 أن تولت بريطانيا كل ما كان لتركيا من حقوق على قناة السويس وفقاً لاتفاقية القسطنطينية، ثم حصلت بعد ذلك على اعتراف من ألمانيا في معاهدة فرساي 1919 بانتقال هذه الحقوق إليها.

وعندما عقدت بريطانيا مع مصر اتفاقية عام 1936 جرى تأكيد مركز بريطانيا من قناة السويس، ومنحتها الاتفاقية حق الاحتفاظ بقوات عسكرية في جوار القناة يمكن أن تبلغ في وقت السلم 10000 عشرة آلاف جندي، وذلك لحماية القناة والتعاون مع الجيش المصري للدفاع عنها إلى أن يصبح هذا الجيش قادراً وحده على القيام بهذه المهمة. ويلاحظ على اتفاقية عام 1936 وما وفرته من امتيازات لبريطانيا، يعد مخالفة لاتفاقية القسطنطينية التي تقضي بأن أمر القناة يهم جميع الدول، وأنه يعتمد مبدأ المساواة بين الدول دون تمييز ودون محاولة أي من الدول الحصول على امتيازات أكثر من غيرها. ولذلك، فقد سعت مصر بعد الحرب العالمية الثانية لتعديل اتفاقية 1936 على أساس إجلاء القوات البريطانية، بعد أن انتفت الضرورة لوجودها، وذلك أن الجيش المصري أصبح بمقدوره حماية القناة والدفاع عنها، إضافة إلى أن ميثاق الأمم المتحدة هيأ نظاماً دولياً جماعياً يمكن الاستعانة به عند حصول أي اعتداء ضد القناة.

ولكن المفاوضات التي جرت بين بريطانيا ومصر لم تسفر عن التوصل لاتفاق مشترك، وكذلك لم يسفر عرض النزاع على مجلس الأمن الدولي عن

نتيجة مرضية للطرفين، مما اضطر مصر إلى إعلان إلغاء معاهدة عام 1936 من جانبها، وذلك في 15 تشرين الأول عام 1951.

ولما لم تعترف بريطانيا بهذا الإلغاء واستمرت قواتها بالتواجد في منطقة القناة، وقعت مصادمات عنيفة بينها وبين القوات المصرية، واستمر هذا النزاع إلى عام 1954، حيث تم التوقيع على اتفاقية بين بريطانيا ومصر، تقرر فيها جلاء القوات البريطانية تدريجياً عن منطقة القناة خلال فترة لا تتجاوز بداية عام 1956. وبالفعل، فقد تم ذلك في الموعد المقرر.

وبعد قيام إسرائيل، نشأت مشكلة تتعلق بمفهوم حرية الملاحة في القناة أثارتها إسرائيل لتجبر مصر على فتح القناة في وجه سفنها. ففي عام 1951، رفعت إسرائيل الأمر إلى مجلس الأمن، واحتجت على القيود التي تفرضها مصر على الملاحة في القناة، وعلى منع السفن الإسرائيلية من عبور القناة بحرية، وعلى ممارسة مصر لحق الزيارة والتفتيش للتأكد من عدم قيام السفن المحايدة بتهريب مواد حربية إلى إسرائيل. وأكدت إسرائيل أن الهدنة الموقعة بينها وبين مصر بتاريخ 24 شهر النوار (فبراير) 1949 قد أنهت من الناحية العملية حالة الحرب. وردت مصر مؤكدة أن الهدنة لم تنه حالة الحرب، وأن حالة الحرب تستدعي اتخاذ بعض القيود، وأن اتفاقية القسطنطينية تمنح مصر حق الدفاع عن نفسها. ومع أن مجلس الأمن قد أصدر قراراً دعا فيه إلى رفع القيود عن السفن الإسرائيلية، إلا أن مصر أصرت على إقفال القناة في وجه سفن العدو، معتبرة نفسها في حالة حرب مع إسرائيل. ثم إن مصر قد بررت امتناعها عن تنفيذ قرار مجلس الأمن بحجة أخرى، وهي عدم قيام إسرائيل بتنفيذ قرارات هيئة الأمم المتحدة المتعلقة بفلسطين[1].

وفي 26 شهر ناصر (يوليو) عام 1956، أصدرت الحكومة المصرية قانوناً يقضي بتأميم شركة قناة السويس. وقد احتجت الشركة على إجراء التأميم،

(1) انظر: محمد المجذوب، محاضرات في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 163-164.

وحدث العدوان الثلاثي من قبل إسرائيل وبريطانيا وفرنسا على مصر في أواخر تشرين الأول عام 1956. وخرجت مصر منتصرة موفورة الكرامة، وأصدرت في 24 شهر الطير (إبريل) 1957 تصريحاً عبرت فيه عن رغبتها في احترام اتفاقية عام 1888 وعن عزمها على أن تجعل من القناة ممراً مائياً صالحاً يربط بين شعوب العالم ويخدم قضية السلام والرخاء. وقد أرسل هذا التصريح إلى الأمين العام للأمم المتحدة، وطلب منه أن يسجله في هيئة الأمم باعتباره وثيقة دولية.

وفي 29 شهر الطير (إبريل) 1958، أبرمت الحكومة المصرية اتفاقية مع أصحاب الأسهم والحصص في الشركة المؤممة، تعهدت فيها بدفع مبلغ يعادل 28,3 مليون جنيه مصري والتخلي لهم عن أموال الشركة الموجودة في الخارج. وقد سدد هذا المبلغ على ستة أقساط انتهت في بداية عام 1964.

وعلى أثر العدوان الإسرائيلي في الخامس من شهر الصيف (يونيو) عام 1967 ووصول القوات الإسرائيلية إلى الضفة الشرقية لقناة السويس، تعطلت الملاحة في القناة بسبب إغراق عدد من السفن فيها. وبقيت القناة معطلة إلى أن وقعت اتفاقية سيناء الثانية عام 1975، حيث قامت الحكومة المصرية بتنظيف القناة وإعادة فتحها مجدداً، وقد سمح بموجب هذه الاتفاقية للسفن الإسرائيلية بعبور القناة إن لم تكن تحمل مواداً استراتيجية. وبعد أن وقع السادات اتفاقية كامب ديفيد ومعاهدة الصلح المصرية . الإسرائيلية في 1979/3/26 جرى التخلي عن كل المطالب القانونية لمصر، وذلك بإقرار حق مرور السفن الإسرائيلية كافة بما فيها الحربية في قناة السويس، وهذا خلافاً لموقف الشعب المصري والأمة العربية.

ثانياً ـ قناة بنما:

تربط قناة بنما بين المحيط الهادي والمحيط الأطلسي ويبلغ طولها 81 كم، وتقع في أراضي دولة بنما.

منح امتياز حفر هذه القناة إلى شركة فرنسية عام 1882، واستمرت هذه

الشركة بعملها حتى عام 1888 حيث تخلت عن امتيازها للولايات المتحدة الأمريكية التي أتمت فتح القناة عام 1914 وهي لا تزال تستغلها وتمارس السيادة على منطقة القناة كأنها جزء من إقليمها.

ليس لقناة بنما نظام دولي، كما هو الحال في قناة السويس، وإنما حدد نظامها بموجب معاهدتين ثنائيتين هما:

1 –معاهدة عام 1901 بين الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا. وقد نصت هذه المعاهدة على أن تقوم الولايات المتحدة بإنشاء القناة والإشراف عليها والدفاع عنها، بشرط أن تكون الملاحة فيها حرة للسفن التجارية والحربية لجميع الدول.

2 – معاهدة عام 1903 بين الولايات المتحدة الأمريكية وجمهورية بنما. فقد دعمت الولايات المتحدة الثوار البنميين ضد حكومة كولومبيا مقابل تنازلهم لها عن منطقة القناة. وهذه المعاهدة تمنح الولايات المتحدة مساحة من الأرض تشق فيها القناة مقابل عشرة ملايين دولار يضاف إليها مبلغ سنوي مقداره ربع مليون دولار. وكل ذلك بشرط أن تكون الملاحة حرة في القناة، وأن تبقى القناة وفتحاتها في حالة حياد.

ولكن نضال الشعب البنمي ضد القاعدة الاستعمارية للولايات المتحدة الأمريكية في منطقة القناة تكلل بتوقيع اتفاقية عام 1977 بين الحكومة البنمية والولايات المتحدة الأمريكية حول القناة، وهذه الاتفاقية تمثل خطوة مهمة في إقرار السيادة البنمية على منطقة القناة، مع منح الولايات المتحدة الأمريكية حق إدارة القناة والسهر على سلامتها والإشراف على عبور السفن فيها.

وقد أقرت هذه المعاهدة إنشاء (لجنة قناة بنما) وهي وكالة حكومية أمريكية تعينها الحكومة الأمريكية وتنوب عنها في ممارسة مسؤولياتها بالقناة. ويشرف على هذه اللجنة مجلس مشترك يتكون من تسعة أعضاء، خمسة منهم أمريكيون، وأربعة من جمهورية بنما، تقترحهم حكومتها وتعينهم الولايات المتحدة الأمريكية.

وإلى جانب هاتين الهيئتين توجد هيئة ثالثة استشارية تتكون من عدد متساو من الممثلين على مستوى عالٍ لكل من الولايات المتحدة وجمهورية بنما، ومهمة هذه اللجنة تقديم النصيحة للدولتين بشأن إدارة القناة.

وقد قررت المادة 7 من معاهدة عام 1977، أن يرتفع علم الولايات المتحدة الأمريكية إلى جانب علم جمهورية بنما في المقار الرئيسية للجنة إدارة القناة والمجلس المشترك وأي مكان آخر يتفق عليه. كما وتتمتع بمنشآت الولايات المتحدة الخاصة بالقناة بالحصانة الدبلوماسية، وكذلك موظفيها وأرشيفها ومستنداتها.

كما تضمنت الاتفاقية أن القوات المسلحة الأمريكية وكذلك الموظفين الأمريكيين في القناة، يجب أن لا يقوموا بأية أعمال سياسية أو عسكرية تعتبر تدخلاً في الشؤون الداخلية لجمهورية بنما. ولكن هذا الأمر في الواقع بعيد عن التطبيق، ذلك أن الولايات المتحدة لم تكفِ يوماً عن التدخل في شؤون بنما الداخلية، وآخرها هو الغزو العسكري الذي قامت به القوات الأمريكية في عام 1990 واعتقالها لرئيس الجمهورية البنمية وفرض رئيس جديد للبلاد.

كما نصت الاتفاقية، أنه في نهاية عام 1999 تنتقل ملكية القناة وكل ملحقاتها الإدارية والعسكرية إلى جمهورية بنما.

أما عن حقوق جمهورية بنما المالية في إيرادات القناة، فقد حددتها معاهدة 1977 بمبلغ إجمالي تدفعه الولايات المتحدة الأمريكية للحكومة البنمية سنوياً، فضلاً عن نسبة من موارد القناة.

ثالثاً ـ قناة كييل:

وهي تربط بحر الشمال ببحر البلطيق، طولها 98 كم، وتقع بكاملها في الأراضي الألمانية. وقد أنشأتها ألمانيا ما بين عام 1887 و 1895. وظلت هذه القناة حتى الحرب العالمية الأولى بمثابة ممر مائي داخلي يخضع لسيادة ألمانيا، التي لا تسمح للسفن الأجنبية بالمرور فيها، إلا بإجازة خاصة ورسوم معينة.

وبعد الحرب العالمية الأولى، دوّلت المادة 380 من اتفاقية فرساي لعام 1919 قناة كييل، وأخضعتها لنظام دولي ينص على حرية الملاحة فيها للسفن التجارية والحربية لجميع الدول التي هي في حالة سلام مع ألمانيا. ونصت المعاهدة على وجوب المساواة في المعاملة بين جميع الدول. كما قررت تجريد منطقة القناة من السلاح. وتعهدت ألمانيا بأن تعمل على صيانة الملاحة في القناة ولا تفرض من الرسوم إلا ما يلزم لأعمال الصيانة. واعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي مرجعاً لكل خلاف ينشأ حول القناة.

وفي سنة 1923، فسرت هذه المحكمة نصوص اتفاقية فرساي بحكم شهير في قضية (السفينة ويمبلدون). فقد منعت الحكومة الألمانية هذه السفينة من عبور القناة بحجة أنها تحمل شحنة عسكرية إلى بولونيا التي كانت تخوض حرباً ضد روسيا. وحجة ألمانيا في ذلك أن القناة تقع في إقليمها، وأنها التزمت جانب الحياد في الحرب البولونية . الروسية، وأن السماح لعبور هذه السفينة المحملة بشحنة عسكرية يعتبر بمثابة خرق لحيادها. ولكن المحكمة رفضت هذه الحجج، وأكدت أن على ألمانيا الالتزام بتطبيق نصوص معاهدة فرساي التي لا تخولها حق منع مرور السفن الأجنبية إلا في حالتين: أن تكون السفينة تابعة لدولة في حالة حرب مع ألمانيا، أو أن يكون المنع لضرورات بوليسية أو جمركية أو صحية. وكذلك حكمت المحكمة على ألمانيا بالتعويض.

وفي عام 1936، اتخذت الحكومة الألمانية قراراً فردياً من جانبها ألغت فيه كافة البنود المتعلقة بالأنهار والقنوات الدولية التي نصت عليها معاهدة فرساي. وبذلك اعتبرت أن قناة كييل هي قناة ألمانية لا تخضع لأي نظام دولي. ولكن بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية بخسارة ألمانيا ودول المحور، أعيد إخضاع قناة كييل للنظام السابق اعتباراً من عام 1945.

الفصل الثاني

القانون الدولي للبحار

القانون الدولي للبحار هو منظومة القواعد والمبادىء التي تحكم العلاقات الدولية، فيما يتعلق باكتشاف واستغلال البحار والمحيطات في العالم.

وكأي فرع آخر من فروع القانون الدولي العام، فإن مبادىء وقواعد قانون البحار يجب أن لا تتعارض مع المبادىء العامة للقانون الدولي المعاصر. عدا عن ذلك، فإن هناك مبادىء خاصة بالقانون الدولي للبحار، منها على سبيل المثال مبدأ المياه الحرة في البحر العام، والذي يعني أن لجميع الدول وعلى قدم المساواة حق الاستغلال والانتفاع من المياه الحرة بما لا يسبب ضرراً للدول الأخرى أو للبيئة أو يهدد السلام العالمي، وكذلك مبدأ خضوع السفن للاختصاص القضائي للدولة التي ترفع علمها وغيرها.

والبحار لم تعد مجرد طرق للنقل والمواصلات أو خزاناً للغذاء، وإنما أصبحت احتياطياً مهماً للمعادن وكل أنواع الغذاء. وكان طبيعياً أن لا تبقى مجالات بحرية بهذه الأهمية بعيدة عن سيطرة الإنسان. ولذلك، فقد أجريت محاولات عديدة لتقنين هذه السيطرة لصالح الدول القوية في أغلب الأحيان.

وعقدت مؤتمرات دولية عديدة خرجت باتفاقيات دولية تشكل بمجموعها ما يمكن تسميته بقانون البحار.

فقد انعقد المؤتمر الدولي الأول للأمم المتحدة في عام 1958 في جنيف، حضره ممثلو 86 دولة وخرج بأربع اتفاقيات مؤرخة في 29 شهر الطير (إبريل) 1958، والتي كونت ما سمي مؤخراً بـ (قانون البحار التقليدي تمييزاً له عن قانون البحار الجديد الذي تضمنته اتفاقية عام 1982)، وهي تتعلق بالبحر الإقليمي والمنطقة المجاورة، والبحر العام، وبالصيد وحفظ الموارد الحية في أعالي البحار، وبالجرف القاري.

وإذ تمكنت هذه الاتفاقيات الأربعة من تدوين الكثير من قواعد القانون الدولي البحري، فإنها لم تتمكن من تدوين بعض المقتضيات التي تعتبر الحجر الأساس في فض المنازعات وحصر السيطرة على المجالات البحرية بين الدول، وخصوصاً تلك المتعلقة بتحديد المجالات البحرية الخاضعة للسيادة كاتساع البحر الإقليمي. كما أنها من جهة أخرى، ساهمت في تثبيت بعض المقتضيات التي تخدم مصالح الدول الصناعية المتطورة، ويعتبر تحديد الجرف القاري بمعيار المائتي متر في العمق، أو بإمكانية الاستغلال كأحد مظاهر هذا التثبيت. إذ أنه إذا كان معيار العمق واضحاً، فإن الإمكانية التقنية للاستغلال تمنح الفرصة للدول لكي تحد جرفها القاري إلى الحد الذي يمكنها تطورها وتقدمها العلمي . التكنولوجي من الاستغلال ولو تجاوز ذلك الجرف القاري الجيولوجي، أي الامتداد الطبيعي .تحت الماء.

كما أن استقلال الكثير من دول العالم الثالث بعد الحرب العالمية الثانية، أدى إلى أن تطالب هذه الدولة المستقلة باسترجاع حقوقها في البحر، وفرض سيادتها على ثرواتها الطبيعية التي تختزنها المجالات البحرية المشاطئة لها،

(1) راجع قرارات الأمم المتحدة المرقمة 1515/7 و 1830/11 و 258/6 المؤرخة على التوالي 15 كانون الأول 1960 و 14 كانون الأول 1962 و 25 تشرين الثاني 1966.

انطلاقاً من قرارات الأمم المتحدة التي تعطي الحق للدول في حرية التصرف في مواردها الطبيعية وفقاً لما تقتضيه مصالحها الوطنية، ومع احترام الاستقلال الاقتصادي للدول الأخرى[1]. وهكذا، بدأت هذه الدول تمد سيطرتها على مجالات بحرية واسعة وصلت في بعض الأحيان إلى امتداد 200 ميل بحري، كما حصل في البيرو والأرجنتين وغيرها من دول أمريكا اللاتينية. وساعدها على ذلك عدم حصول اتفاق لتحديد عرض البحر الإقليمي للدولة الساحلية في القانون البحري التقليدي لسنة 1958. وهذا ما حدا بالأمم المتحدة لأن تعقد مؤتمرها الثاني حول قانون البحار لعام 1960، والذي كرّسته لتحديد مقياس لعرض البحر الإقليمي. ولكن هذا المؤتمر لم يخرج بنتيجة.

وهذا ما أشعر العالم بحاجته الماسة إلى إعادة النظر من جديد في خلق مقتضيات جديدة لقانون البحار، خصوصاً وأن هناك مقتضيات عشوائية ناتجة عن قوانين داخلية بدأت تفرض نفسها على الساحة الدولية. ففي الوقت الذي تمد فيه بعض الدول الساحلية للعالم النامي سيطرتها على مجالات بحرية متسعة عن طريق تحديد عرض البحر الإقليمي ليصل أحياناً إلى 200 ميل بحري، تقوم الدول الصناعية الكبرى باستكشاف الأعماق في أعالي البحار مدعية أحقيتها القانونية في ذلك، باعتبارها امتداداً لجرفها القاري وفقاً لاتفاقية جنيف لعام 1958. وهذا ما حدا بالأمم المتحدة عام 1968 لتشكيل لجنة سميت «لجنة الاستخدامات السلمية لقيعان البحار والمحيطات فيما يجاوز حدود الولاية الوطنية». وكانت هذه اللجنة مكلفة بدراسة استخدام قاع البحار والمحيطات خارج حدود الولاية الدولية الوطنية في الأغراض السلمية. ونتيجة لدراسات هذه اللجنة، اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1970 قرارين، الأول منهما يتضمن إعلاناً للمبادىء التي تحكم قاع البحار والمحيطات وباطن أرضه خارج الحدود الإقليمية، حيث إن ما يحتويه من ثروات بمثابة إرث للإنسانية جمعاء.

(1) انظر قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقمين 2574 (XXV) بتاريخ 15 كانون الأول 1969، و 2449 (XXIV) بتاريخ 17 كانون الأول 1970.

والقرار الثاني، يتضمن الدعوة إلى عقد مؤتمر دولي يكون الهدف منه إقامة نظام دولي عادل للبحار، بمعنى إعداد دراسة جديدة لقانون البحار[1].

وبناءً عليه، انعقد المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار ابتداءً من عام 1973 ولغاية 1982 حيث تضمن هذا المؤتمر إحدى عشرة دورة توّجت بإنشاء اتفاقية قانون البحار الجديدة في 10 كانون الثاني 1982 حضرتها غالبية دول العالم والكثير من المنظمات الدولية. وقد تضمنت هذه الاتفاقية 320 مادة و 9 ملاحق. وقد تناولت الاتفاقية وملاحقها المبادىء والقواعد الجديدة المتعلقة بالمضايق الدولية، والدول الأرخبيلية، والمناطق الاقتصادية، والدول التي ليس لها منفذ على البحر، واستغلال قاع البحر العام، وحماية البيئة البحرية، والبحث العلمي في البحار، وتسوية المنازعات وغيرها من المواضيع.

وقد وقعت هذه الاتفاقية 119 دولة، ورفضت 21 دولة التوقيع عليها من بينها الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا الاتحادية، وغيرها من الدول الغربية التي كانت تطمح للاستئثار بعملية البحث، عن موارد البحر العام واستغلالها.

إن هذا المؤتمر يعتبر أهم مظاهرة دولية قانونية عقدتها الأمم المتحدة، كما اعتبرت الاتفاقية أهم ما وقع في حياة المنظمة الدولية بهذا العدد الهائل من توقيعات الدول.

إلى جانب ما ذكرناه من اتفاقيات تشكل بمجموعها القانون الدولي للبحار، هناك اتفاقيات دولية أخرى تدخل في هذا الإطار. من ضمنها الاتفاقية الدولية لحماية الحياة الإنسانية في البحار لعام 1974، والاتفاقية الدولية لدرء خطر تلوث البحار والمحيطات بالنفايات وغيرها من المواد السامة لعام 1972، والاتفاقية الدولية لحماية البحار من التلوث بمخلفات السفن والبواخر لعام 1973، والاتفاقية الدولية حول المحيط المتجمد الشمالي لعام 1958، وغيرها.

ولكن تبقى اتفاقية عام 1982 حول قانون البحار تمتلك أهمية استثنائية (حتى الآن لم تدخل حيز التنفيذ)، ذلك لأنها تحكم عملياً كل الموضوعات

التي تتعلق بالبحار، وتنظم الجوانب المختلفة لعلاقات الدول والمنظمات الدولية في هذا الخصوص.

وأخيراً، لا بد لنا من الإشارة إلى أننا في هذا المؤلف سوف نتطرق للقواعد العامة لقانون البحار دون الدخول في التفصيلات التي تتطلب دراستها بحث مستقل ومفصل. ذلك أن دراسة القانون الدولي للبحار ضمن مقرر القانون الدولي العام لا يستوجب مثل هذا التفصيل، لكي يكون هناك توازن بين هذا الموضوع وغيره من الموضوعات الأخرى التي يحتويها الكتاب.

هذا، وقد جرت عادة الكتّاب وفقهاء القانون الدولي العام أن يتناولوا موضوع قانون البحار من أربعة جوانب، يمثل كل منها مبحثاً خاصاً، وهي:

1 – البحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة.

2 – الجرف القاري.

3 – البحر العام.

4 – المضايق والخلجان الدولية.

ونحن بدورنا، سنقوم بدراسة هذه المواضيع بشيء من التبسيط والاختصار.

المبحث الأول

البحر الإقليمي (المياه الإقليمية) والمنطقة المتاخمة

البحر الإقليمي، هو ذلك القسم من البحر الممتد من اليابسة نحو البحر العام، أي المساحة البحرية المحصورة بين شواطىء الدولة والبحر العام.

وكمبدأ عام في القانون الدولي، فإن البحر الإقليمي يخضع لسيادة الدولة المشاطئة باعتباره يشكل جزءاً من إقليمها.

وقد كان موضوع تحديد سعة البحر الإقليمي مثار خلاف بين الدول منذ زمن بعيد. وقد تبلورت فكرة امتداد البحر الإقليمي في بداية القرن الثامن عشر، حيث وضع المؤلف الهولندي بينكر شوك مؤلفاً عن قانون البحار في عام 1702 حدد فيه سعة البحر الإقليمي بثلاثة أميال بحرية، وهي المدى الذي تستطيع أن تصله قذيفة مدفع منصوب على الساحل. واعتبر أن سيادة الدولة تنتهي حيث تصل إليه قوة سلاحها، كما أن هذه السعة توفر للدولة شروطاً أمنية حيث لا تصلها قذائف مدفعية السفن المعادية، غير أن التقدم العلمي ولا سيما في مجال الأسلحة والصواريخ والقذائف ذات المدى البعيد، جعل من هذا المعيار غير ذي جدوى. ولهذا، فإن تحديد مدى سعة البحر الإقليمي لا تزال موضع خلاف بين الدول[1].

وقد ظهر هذا الخلاف جلياً عند مناقشة موضوع البحر الإقليمي في مؤتمر

---

(1) انظر: المجذوب، المرجع السابق، ص 186.

جنيف عام 1958. فقد تمسكت الدول الأنجلو سكسونية بقاعدة الثلاثة أميال بحرية (5.5 كم) باعتبارها تمثل القاعدة العرفية لقياس البحر الإقليمي عند ظهورها لأول مرة. في حين ذهبت بعض الدول في أمريكا اللاتينية إلى العكس تماماً من ذلك، وطالبت بتحديد سعة البحر الإقليمي بمسافة 200 ميل بحري، وكان موقف الدول الأخرى متبايناً بين هذين الحدين. وهذا كان سبباً في عجز المؤتمر في الوصول إل صياغة متفق عليها في هذا الخصوص.

كما أن المؤتمر الثاني للبحار المنعقد في جنيف عام 1960، لم يستطع التوصل إلى حل لهذه المشكلة، ولذلك فهو لم يخرج بنتيجة ملموسة في هذا الشأن. وبعد ذلك التاريخ بدأ يتبلور اتجاه جديد لدى الدول. فقد ذهبت الدول الأنجلو سكسونية إلى اتباع قاعدة الإثني عشر ميلاً بحرياً، وقد وافقتها على ذلك دول أمريكا اللاتينية بشرط الاعتراف للدول الساحلية ببعض السلطات على مساحات أوسع من البحار، لكي تتمكن من استقلال الموارد البحرية لمسافة تمتد إلى 200 ميل بحري، دون أن يعني ذلك خضوعها لسيادة الدولة المشاطئة.

أما في مؤتمر البحار الثالث في عام 1982، فقد جرى تثبيت قاعدة الإثني عشر ميلاً بحرياً لسعة البحر الإقليمي، حيث نصت المادة الثالثة من اتفاقية عام 1982 على أن «لكل دولة الحق في أن تحدد عرض بحرها الإقليمي بمسافة لا تتجاوز 12 ميلاً بحرياً مقيسة من خطوط الأساس المقرر وفقاً لهذه الاتفاقية».

- كيفية قياس البحر الإقليمي:

لقد أثار موضوع كيفية قياس البحر الإقليمي، أي تحديد خط الأساس الذي يبدأ منه ذلك القياس، خلافات كثيرة بين الدول وبين فقهاء القانون الدولي العام، وكان موضوع منازعات دولية كثيرة عرض بعضها على محكمة العدل الدولية.

ولكن اتفاقية جنيف لعام 1958 وضعت حداً لهذا الخلاف حين حددت المادة الثالثة منها المعيار العام الذي يبدأ على هديه قياس البحر الإقليمي، وهو

آخر نقطة تنحسر عنها مياه الجزر. ومعنى ذلك، أن خط الأساس الذي يقاس بموجبه البحر الإقليمي سيكون متعرجاً وفقاً لتعرجات الشاطىء. وتلافياً للإشكالات وضعت المادة الرابعة من المعاهدة معياراً احتياطياً مؤداه وضع خطوط مستقيمة تصل بين نتوءات الشاطىء ثم يبدأ من هذه الخطوط باعتبارها خطوط الأساس، قياس البحر الإقليمي. وغالباً ما يجري اللجوء لهذا المعيار عندما تكون شواطىء الدولة متعرجة بشكل كبير بحيث تشكل هذه التعرجات انبعاجاً عميقاً في الشاطيء، أو عند وجود جزر وصخور كبيرة قريبة من الشاطىء، أو عند وجود دلتا للأنهار التي تصب في البحر.

وعلى الرغم من أن المادة الرابعة من اتفاقية جنيف 1958 لم تحدد الحد الأقصى لطول خط الأساس المستقيم، إلا أنها قررت أنه لا ينبغي أن يتعد عن الساحل بمسافة كبيرة. وذلك للحد من مغالاة بعض الدول في الابتعاد بخط الأساس عن الشاطىء لكي تبعد بحرها الإقليمي لمساحات تتوغل في البحر العام كثيراً.

أما اتفاقية عام 1982، فإنها لم تخرج عن هذا المبدأ، فقد نصت المادة الخامسة منها على أن «خط الأساس العادي لقياس البحر الإقليمي هو أدنى حد للجزر على امتداد الشاطىء، كما هو الحال المبين على الخرائط ذات المقياس الكبير المعترف بها رسمياً من قبل الدولة الساحلية».

أما بالنسبة للمعيار الاحتياطي المتمثل في الخطوط المستقيمة، فقد بينت المادة السابعة من الاتفاقية بفقراتها المتعددة، الفروض التي تبرر اللجوء إليه، وهي في جوهرها لا تخرج عما ورد من أحكام بهذا الخصوص في اتفاقية 1958.

- الوضع القانوني للبحر الإقليمي:

استقر الفقه الدولي والممارسة الدولية على أن يخضع البحر الإقليمي

لسيادة الدولة المشاطئة، إلا أن مباشرة تلك الدولة لاختصاصها في البحر الإقليمي يخضع لبعض القيود، وأهمها حق المرور البريء[1].

وتتمثل سيادة الدولة على بحرها الإقليمي في حق الدولة بالاحتفاظ لرعاياها فقط بالصيد في هذا البحر، كما يحق لها إصدار القوانين التي تنظم الصيد وتفرض عقوبات على السفن الأجنبية المخالفة. كما يحق لها اتخاذ التدابير الكفيلة بمنع تهريب الأموال والبضائع من المناطق الجمركية، وأن تفتش وتحتجز السفن المخالفة وتتعقبها حتى البحر العام، وكذلك لها حق مصادرة الأموال المهربة والممنوعة ومعاقبة المهربين. وفي الميدان الصحي يحق للدولة صاحبة السيادة اتخاذ ما تراه مناسباً لحماية إقليمها ورعاياها من الأمراض والأوبئة، كأن تفرض حصاراً على بعض موانئها أو تمنع بعض السفن من دخولها. كما أن للدولة حق تنظيم شؤون الملاحة في بحرها الإقليمي، فتحدد مواقف السفن وعددها. وبمختصر العبارة، فإن للدولة حق ممارسة سيادتها على بحرها الإقليمي بكل ما تخوله لها من حقوق. ولكن هناك بعض القيود على هذه السيادة رتبتها مختلف الاعتبارات الطبيعية والسياسية وأقرها العرف الدولي. ومن هذه القيود، هو حق المرور البريء في البحر الإقليمي.

---

(1) كان هذا الموضوع مثار خلاف فقهي كبير يمكن تلخيصه في الآتي:

هناك فريق يعتبر أن البحر الإقليمي جزء من البحر العام، ويقرر أن الأسرة الدولية هي صاحبة السيادة عليه، وأن الدول الساحلية لا تملك على البحر الإقليمي إلا بعض حقوق الارتفاق التي تكفل مصالحها كدولة ساحلية.

وهناك فريق آخر يرى أن البحر الإقليمي هو قسم من إقليم الدولة وبالتالي فهو لا يختلف من حيث وضعه القانوني عن أي جزء آخر من الإقليم. وقد انقسم أنصار هذا الفريق إلى قسمين: الأول يرى أن حق الدولة في بحرها الإقليمي هو حق ملكية، بمعنى أن للدولة المالكة الحق في استغلال ثرواته، وحق منع السفن الأجنبية من المرور فيه، كما أنها تستطيع فتحه وغلقه متى شاءت. أما القسم الثاني من هذا الفريق فإنه يرى بأن حق الدولة في بحرها الإقليمي حق سيادة، بمعنى، أن سيادة الدولة على إقليمها تمتد إلى بحرها الإقليمي.

انظر: المجذوب، المرجع السابق، ص 186.

- حق المرور البريء:

لقد تقرر حق المرور البريء بالعرف الدولي، ومن ثم جرى تقنينه في الاتفاقيات الدولية. وحق المرور البريء يعني أن للسفن الأجنبية الحق في عبور البحر الإقليمي للدول بقصد الوصول إلى المياه الداخلية للدولة الساحلية، أو بقصد الخروج من المياه الداخلية بقصد الوصول إلى البحر العام، أو بقصد المرور بالبحر الإقليمي فقط، والتوجه إلى جهة أخرى.

ومرور السفن الأجنبية في البحر الإقليمي يوصف بأنه حق، ذلك لأنه لا يخضع لتقديرات سلطة الدولة الساحلية في أن تسمح أو لا تسمح به، بل إنه التزام على الدولة الساحلية في أن لا تعوق هذا المرور بأي وسيلة متى توافرت له الشروط اللازمة.

ويكون المرور بريئاً، إذا توافرت فيه الشروط الآتية:

1 - أن لا يسبب المرور ضرراً بالسلم العالمي.

2 - أن لا يسبب أضراراً بحسن النظام.

3 - أن لا يؤدي المرور إلى إحداث أضرار بأمن الدولة الساحلية.

4 - يجب أن يتم المرور وفقاً للأوضاع والقيود المقررة في القانون الدولي العام، ووفقاً للقوانين التي تضعها الدولة الساحلية بقصد تنظيم الصيد في بحرها الإقليمي.

كما أن حق المرور البريء لا يعطي للسفن الأجنبية حق التوقف في المياه الإقليمية، إلا إذا كان ذلك وليد ظروف ملاحية عامة، مثل مقتضيات تنظيم المرور في البحر الإقليمي للسفن المختلفة العابرة فيه، أو كان التوقف وليد ظروف قاهرة فرضت على السفينة التوقف في المياه الإقليمية، كهبوب العواصف أو حصول أعطاب في السفينة، أو غير ذلك.

ولما كان حق المرور البريء هو استثناء من حق عام هو سيادة الدولة على إقليمها، فيجب أن يقدر هذا الحق حق قدره، بمعنى أن من حق الدولة الساحلية أن تراعي مصالحها في عدم الإضرار بأمنها القومي والاقتصادي أو الصحي. كما لها حق المحافظة على البيئة البحرية التي يعتبر البحر الإقليمي جزءاً منها.

وحق المرور البريء هو حق تتمتع به كافة السفن الأجنبية سواء كانت مدنية أو عسكرية. وقد اشترط لكي يكون حق المرور بريئاً بالنسبة للغواصات، عليها أن تطفو فوق سطح الماء وترفع علم دولتها. أما بالنسبة لسفن الصيد الأجنبية، فعليها مراعاة حق الدولة الساحلية في قصر الصيد في بحرها الإقليمي على رعاياها فقط. وعلى ذلك فإن هي مارست الصيد في المياه الإقليمية خلافاً للقواعد والنظم التي وضعتها الدولة الساحلية، انتفى عن مرورها صفة البراءة.

أما بالنسبة للاختصاص القضائي للدولة الساحلية تجاه السفن الأجنبية، فلا بد من التفريق بين نوعية الاختصاص (مدني أو جزائي)، وبين نوعية السفن الأجنبية. فالسفن الأجنبية العامة (التي تستخدم لغير الأغراض التجارية) كسفن البريد والمستشفيات والسفن الحربية، فإنها لا تخضع للاختصاص الإقليمي للدولة الساحلية، وفي حالة ما إذا خالفت هذه السفن القواعد الخاصة بحق المرور البريء، فإنه يجوز للدولة الساحلية تكليفها بمغادرة الإقليم.

أما بالنسبة للسفن التجارية، فكما قلنا، يجب أن نفرق بين الاختصاص المدني والجزائي. والاختصاص المدني للدولة الساحلية ضئيل جداً، حيث لا يجوز لها أن تحجز أو تحول مجرى سفينة أجنبية مارة في بحرها الإقليمي بقصد ممارسة اختصاصها المدني تجاه شخص موجود على ظهر السفينة، كما لا يجوز لها مباشرة إجراءات التنفيذ ضدها، إلا فيما يتعلق بالالتزامات التي ارتبطت بها السفينة، أو بالمسؤوليات التي تحملتها أثناء مرورها في البحر الإقليمي، أو بسببه.

وفيما يتعلق بالاختصاص الجزائي، فقد استقر العرف الدولي وكذلك

المعاهدات الدولية، على أن لا يجوز للدولة الساحلية ممارسة الاختصاص الجزائي على ظهر سفينة أجنبية مارة عبر البحر الإقليمي من أجل اعتقال أي شخص، أو إجراء أي تحقيق يتعلق بجريمة ارتكبت على ظهر السفينة أثناء مرورها في البحر الإقليمي إلا إذا امتدت آثار الجريمة إلى الدولة الساحلية، أو كانت الجريمة من النوع الذي يخلّ بنظام المرور وأمنه في البحر الإقليمي، أو إذا طلب القبطان أو قنصل الدولة التي تحمل السفينة علمها مساعدة الدولة الساحلية، أو كان ذلك ضرورياً لمكافحة المخدرات (المواد 18 و 19 من اتفاقية عام 1958 والمادة 27 من اتفاقية عام 1982). ولكن، يحق للدولة الساحلية أن تتخذ الإجراءات القانونية اللازمة إذا كانت السفينة قادمة من مياهها الداخلية باتجاه البحر الإقليمي، وأن الجريمة ارتكبت في المياه الداخلية.

- المنطقة المتاخمة:

المنطقة المتاخمة، هي منطقة بحرية إضافية تمتد من نهاية البحر الإقليمي إلى مسافة ما من البحر العام. فقد جرى العرف الدولي على السماح للدولة الساحلية بأن تمد طائفة محددة ومحدودة، من اختصاصها على منطقة تجاور بحرها الإقليمي تمكيناً لها من فرض رقابتها على السلوك الذي قد ينتهك قوانينها في بعض المجالات، كالقوانين الضريبية والجمركية وما يتعلق بالهجرة أو الصحة. وتسمى هذه المنطقة بالمنطقة المتاخمة أو الملاصقة لأنها تلاصق وتتاخم البحر الإقليمي.

ولكن خضوع هذه المنطقة المتاخمة لبعض اختصاصات الدولة الساحلية لا يعني خضوعها لسيادة هذه الدول. فالمنطقة المتاخمة تبقى جزءاً من البحر العام وبالتالي، فإنها تخضع للأحكام التي يخضع لها البحر العام.

لقد ظهرت فكرة المنطقة المتاخمة كحل توفيقي بين مبدأ حرية البحر العام، وبين شعور الدول بضرورة فرض الرقابة على المساحات البحرية المتاخمة لإقليمها، وما يقتضيه ذلك من مد بعض اختصاصاتها لما يجاوز حدود بحرها

الإقليمي تأميناً لها من بعض الأخطار[1]. وقد تناولت هذا الموضوع المادة 24 من اتفاقية جنيف لعام 1958، وكررتها كذلك المادة 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، حيث نصت على:

1 - للدولة الساحلية، في منطقة متاخمة لبحرها الإقليمي تعرف بالمنطقة المتاخمة أن تمارس السيطرة اللازمة من أجل:

أ - منع خرق قوانينها وأنظمتها الجمركية أو الضريبية، أو المتعلقة بالهجرة أو الصحة داخل إقليمها، أو بحرها الإقليمي.

ب - المعاقبة على أي خرق للقوانين والأنظمة المذكورة أعلاه حصل داخل إقليمها أو بحرها الإقليمي.

ومن هذا النص، يتضح أن للدولة الساحلية الحق في ممارسة سلطات الضبط والعقاب على كل ما من شأنه انتهاك التشريعات المطبقة في إقليمها في المجالات الجمركية والضريبية والصحية وقواعد الهجرة.

أما بالنسبة لسعة المنطقة المتاخمة، فقد حددته الفقرة الثانية من اتفاقية عام 1982 حيث نصت على أن:

«لا يجوز أن تمتد المنطقة المتاخمة إلى أبعد من 24 ميلاً بحرياً من خطوط القياس التي يقاس فيها عرض البحر الإقليمي». وهذا يعني أن المنطقة المتاخمة لا تبعد أكثر من 12 ميلاً بحرياً عن نهاية البحر الإقليمي. فالبحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة يجب أن لا يتجاوز، مجتمعين مسافة 24 ميلاً بحرياً.

وكون المنطقة المتاخمة هي جزء من البحر العام، فإنها بالتالي تخضع للقواعد التي يخضع لها البحر العام، ويترتب على ذلك النتائج التالية:

(1) صلاح عامر، القانون الدولي الجديد للبحار، دار النهضة العربية، القاهرة 1982، ص 180 وما بعدها.

1 - لا تخضع المنطقة المتاخمة لسيادة أي دولة من الدول.

2 - الملاحة في هذه المنطقة حرة ومكفولة بقواعد القانون الدولي العام، ولا يجوز للدول الساحلية منعها أو عرقلتها.

3 - إن الصلاحيات التي تمارسها الدول الساحلية هي صلاحيات محدودة، وتقوم على أساس المحافظة على أمنها ومصالحها الحيوية.

المبحث الثاني

الجرف القاري والمنطقة الاقتصادية

لقد ساعد التطور العلمي . التكنولوجي، لا سيما في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية على توجه الدول لاستغلال موارد قاع البحار، التي أظهرت الاكتشافات العلمية احتواءها على ثروات معدنية هائلة كالبترول والغاز الطبيعي والعديد من المعادن الصلبة كالفسفور والمنجنيز والنحاس.. الخ.

وهذا ما دفع الدول الساحلية إلى مد ولايتها الإقليمية على بعض مناطق القاع وما تحته، خارج بحرها الإقليمي، بهدف استغلال ما يوجد فيها من ثروات وموارد في مناطق تعتبر بالأصل جزءاً من البحر العام. ومن هذه المناطق ما يطلق عليه الجرف القاري (أو الإفريز القاري، أو الامتداد القاري) والمنطقة الاقتصادية. وهذا ما سنحاول أن نلقي نظرة مختصرة عليه في هذا المبحث.

أولاً ـ الجرف القاري:

يعرف الجرف القاري من الناحية الجغرافية . الجيولوجية بأنه ذلك الجزء من قاع البحر الذي يمتد بانحدار تدريجي من الشاطىء وينتهي عند الحد القاري، وقد يصل إلى عمق أقصاه 200 متر تحت سطح الماء أو أكثر.

ولقد أطلق العلماء الجغرافيون على كل منطقة من قاع البحر اسماً معيناً بحسب درجة انبساطها أو عمقها تحت سطح الماء. فقد أطلق على قاع البحر

من الشاطىء إلى حتى عمق 200 م اسم التجرف القاري، وعندما يصل هذا العمق إلى 2500 يسمى ذلك المنحدر القاري. أما إذا تجاوز هذا العمق ستة آلاف متر، فقد أطلق عليه اسم العتبة القارية، ثم يعقب ذلك استواء قاع البحر في أعماقه السحيقة والنهائية فيما يسمى بالسهول الغورية[1].

وجرى طرح فكرة الجرف القاري لأول مرة في الاتفاقية المعقودة بين بريطانيا وفنزويلا عام 1942 حول خليج ياربا، والتي قسم بمقتضاها الخليج إلى قسمين، تباشر كل دولة على قسمها حقوق السيادة والإشراف.

وقد تلى هذه الاتفاقية تصريح الرئيس الأمريكي ترومان في عام 1945 الذي يتعلق القسم الثاني منه بالجرف القاري، وأكد على حق الولايات المتحدة الأمريكية في الثروات الطبيعية الموجودة فيها، وبعد ذلك ظهرت تصريحات دول أمريكا اللاتينية وغيرها، وكذلك تصريحات دول الخليج العربي[2].

على الرغم من ذلك، بقيت مسألة الطبيعة القانونية للجرف القاري ومدى اتساعه غير واضحة. ولكن جاءت اتفاقية جنيف لعام 1958 بخصوص الجرف القاري لتضع تحديداً واضحاً له. حيث عرفت المادة الأولى من الاتفاقية الجرف القاري على أنه يستعمل للدلالة على:

أ ـ قاع البحر والأرض الواقعة تحت القاع في المساحات المائية للشاطىء الكائنة خارج منطقة البحر الإقليمي، وذلك على عمق مائتي متر أو أبعد تبعاً لعمق المياه المتاخمة، وبقدر ما يسمح ذلك باستغلال الموارد الطبيعية لتلك المناطق.

---

(1) انظر: محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1982، ص 858.

(2) انظر: بدرية العوضي، «القانون الدولي للبحار في الخليج العربي»، 1976-1977، وكذلك إدريس الضحاك، المصالح العربية في قانون البحار الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة 1989.

ب ـ قاع البحر وما تحت القاع في المناطق البحرية المماثلة التي تجاور شواطيء الجزر.

والملاحظ من خلال هذه المادة، أن الجرف القاري يتحدد وفقاً لمعيارين؛ الأول قياسي، وهو يعني أن الجرف القاري يتحدد بالحد الذي يصل فيه عمق المياه إلى 200 م. أما المعيار الثاني، فهو معيار استثماري، بمعنى أن الجرف القاري يمكن أن يتحدد بمدى العمق الذي يتيح الاستغلال إذا زاد قدر عمق المياه عن 200 م.

وقد أثار التحديد الذي أوردته هذه المادة مشاكل وخلافات كبيرة بين الدول لا سيما بعد التطور العلمي . التكنولوجي، مما حدا بالدول للمطالبة بضرورة تحديد عرض الجرف القاري بمسافة معينة. وهذا ما أخذت به اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، عندما تناولت موضوعاً جديداً في قانون البحار ألا وهو «المنطقة الاقتصادية الاستئثارية» التي تمتد لمسافة لا تتجاوز 200 ميل بحري مقاسة من خط الأساس الذي يبدأ منه البحر الإقليمي.

لقد تضاءلت كثيراً أهمية الجرف القاري في اتفاقية عام 1982، ذلك لأن هذه الاتفاقية وضعت أحكاماً تفصيلية عن المنطقة الاقتصادية التي يدخل الجرف القاري بضمنها. ولما كان هناك من الدول من يمتد جرفها القاري إلى خارج حدود المنطقة الاقتصادية، أي يمتد إلى أكثر من 200 ميل بحري، فقد جرى تناول موضوع الجرف القاري في اتفاقية 1982 في المواد من 76 إلى 85.

ولو ألقينا نظرة على هذه المواد، فنجدها لا تبتعد كثيراً عما ورد في اتفاقية جنيف لعام 1958 من أحكام بهذا الخصوص اللهم إلا عدم تقييد الجرف القاري بمعيار العمق (200 م)، بل حددته بـ 200 بحري أياً كان العمق الذي يصل إليه وسواء تم استغلاله أو لم يتم، وسواء كان ذلك الاستغلال ممكناً أو لا. أما إذا تجاوز الجرف القاري لبعض الدول عن 200 ميل بحري، فإن على الدولة الساحلية أن تقدم مدفوعات مالية أو مساهمات عينية لقاء استغلال الموارد غير الحية للجرف القاري (ف 1 م 82). وفلسفة هذا النص، أن الاتفاقية تعتبر الجرف

القاري فيما وراء 200 ميل بحري، هو جزء من قاع البحر العام الذي يعتبر تراثاً إنسانياً مشتركاً. وقد ورد في الفقرة الثالثة من المادة المذكورة استثناء الدول النامية من المساهمات والالتزامات المالية عن استغلالها للجرف القاري، إذا كانت تستورد المعادن التي ينتجها جرفها القاري.

ـ الطبيعة القانونية للجرف القاري:

يرى الفقهاء أن حق الدولة في جرفها القاري يرجع إلى أن الجرف القاري يمثل الامتداد الطبيعي للقارة إلى ما تحت الماء. وبالتالي فإن حق الدولة الساحلية فيه يرجع إلى إعادة الشيء إلى أصله[1].

أما اتفاقية جنيف لعام 1958، فقد حددت في مادتها الثانية الفقرة رقم 2 أن حقوق الدولة على جرفها القاري هي حقوق سيادة، وأن هذه الحقوق تقتصر على التنقيب عن الموارد الطبيعية واستغلالها. كما أرادت الاتفاقية أن تقطع كل شك في تبعية الجرف القاري للدولة الساحلية من حيث الإعلان عن هذه التبعية أو اشتراط وضع اليد عليها، فقررت أن حقوق الدولة الساحلية على الجرف القاري لا تتوقف على وضع يدها عليه فعلياً أو قانونياً، ولا يتوقف على أي إعلان صريح.

ولما كان الجرف القاري يقع تحت مياه هي في الأصل دولية نظراً لتجاوز ذلك الجرف لحدود البحر الإقليمي، فإنه لا بد وأن تؤخذ هذه الحقيقة في الاعتبار. ولهذا، فإن الاتفاقية قررت أن حق الدولة في الجرف القاري لا يؤثر على الواقع القانوني للمياه التي تعلوه والتي تعتبر جزءاً من البحر العام وبالتالي، فإن هذه المياه وما يعلوها من طبقات الجو تخضع لمبدأ الحرية الذي يحكم البحر العام.

كما أن الاتفاقية فرضت التزاماً على عاتق الدول الساحلية بأن لا يؤدي

---

(1) محمد طلعت الغنيمي، القانون الدولي البحري، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1974، ص 130.

استغلالها لمواردها في الجرف القاري إلى المساس بحقوق الدول الأخرى. فلا تستطيع الدولة أن تحد نشاطها الاستكشافي أو الاستخراجي في الجرف القاري لدولة أخرى ما لم تحصل على ترخيص صريح بذلك من تلك الدولة. كما أن حق الدولة في هذا الاستغلال يجب أن لا يؤثر على سلامة الملاحة البحرية أو الصيد في المياه التي تعلو الجرف القاري، ولا تعرقل الأبحاث العلمية التي تجري فيها على اعتبار أن هذه المياه هي جزء من البحر العام. كما تلتزم بأن يؤثر ذلك الاستغلال على المنشآت المقامة في هذه المناطق باعتبارها جزءاً من البحر العام مثل الكابلات والأسلاك والأنابيب.

كذلك، تلتزم الدول الساحلية التي تقيم المنشآت المذكورة أن تضع عليها من العلامات والإشارات الضوئية وتخطر عن أماكن وجودها بشكل دقيق حفاظاً على سلامة الملاحة في تلك المياه. كما تلتزم بأن لا تقيم هذه المنشآت في مناطق قريبة من الممرات الملاحية الضيقة، وأن تزيل هذه المنشآت متى هجرتها أو توقفت عن استعمالها.

أما اتفاقية الأمم المتحدة حول قانون البحار لعام 1982، فإنها لم تخرج عن هذه الأحكام فيما يتعلق بالطبيعة القانونية للجرف القاري والمنطقة الاقتصادية[1].

كما ذهبت اتفاقية جنيف لعام 1958 في مادتها السادسة إلى أن الجرف القاري يتحدد بين الدول المتقابلة أو المتجاورة عن طريق الاتفاق. وإذا لم يتم التوصل إلى اتفاق بهذا الشأن، فإنه يؤخذ بخط الوسط أو قاعدة الأبعاد المتساوية على النحو التالي:

1 – في حالة الدول المتقابلة، فإن الجرف القاري يقسم بينها طبقاً لخط الوسط.

---

(1) انظر: جعفر عبد السلام، مبادىء القانون الدولي العام، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة 1986، ص 645 وما بعدها.

2 – أما بالنسبة للدول المتجاورة فتطبق قاعدة المسافات المتساوية.

ولكن هذه المادة غير ملزمة، إذ أجازت الخروج عن هذه القواعد إذا دعت إلى ذلك ظروف خاصة. أما اتفاقية عام 1982، فقد أخذت بهذه القواعد نفسها، ولكنها أكدت أيضاً على مبدأ العدالة والإنصاف واعتبرته المبدأ العام بهذا الخصوص.

ثانياً ـ المنطقة الاقتصادية[1]:

من المستحدثات الجديدة التي جاءت بها اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1982 هي الأحكام الخاصة بالمنطقة الاقتصادية التي مكنت الدول الساحلية من التمتع بسلطات استئثارية في اكتشاف واستخراج واستغلال الموارد الموجودة في مساحات واسعة من البحار المجاورة لها.

والمنطقة الاقتصادية، هي تلك المنطقة التي تقع وراء البحر الإقليمي للدولة وتكون ملاصقة له (م 55)، وتمتد إلى مسافة لا تتجاوز 200 ميل بحري مقاسة من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي (م 57). وهذا يعني أن المنطقة الاقتصادية تمتد إلى مسافة 199 ميل بحري، إذا ما اقتطعنا منها سعة البحر الإقليمي الذي حددته الاتفاقية باثني عشر ميلاً بحرياً.

ـ الوضع القانوني للمنطقة الاقتصادية:

لقد حاولت اتفاقية عام 1982 حول قانون البحار أن تجعل هناك توازناً بين ثلاث طوائف من المصالح تمثل بمجموعها الوضع القانوني للمنطقة الاقتصادية. وهذه الطوائف، هي:

أولاً: تنظيم حقوق وواجبات الدول الساحلية التي تبسط ولايتها على المنطقة الاقتصادية.

---

(1) انظر تفصيلات ذلك في: د. محمد السعيد الدقاق، القانون الدولي العام، الجزء الثاني، حول قانون البحار، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1989، ص 72 وما بعدها.

ثانياً: إقرار بعض الحقوق لصالح طائفة من الدول التي لا تمتلك سواحل على البحار أو ما يسمى بالدول المنحبسة، وكذلك الدول التي توجد في مواقع جغرافية لا تمكّنها من الاستفادة الكاملة من موارد المناطق الاقتصادية والتي يطلق عليها الدول المتضررة جغرافياً.

ثالثاً وأخيراً: حقوق كافة الدول في المنطقة الاقتصادية باعتبارها جزءاً من البحر العام.

ولغرض التوضيح، سوف نتناول كلاً من هذه الفقرات بشيء من الإيجاز.

ـ حقوق وواجبات الدول الساحلية:

نصت المادة 56 من المعاهدة المذكورة على ما يلي:

1 ـ للدولة الساحلية في المنطقة الاقتصادية الخالصة:

أ . حقوق سيادية لغرض استكشاف واستغلال الموارد الطبيعية الحية فيها وغير الحية، للمياه التي تعلو قاع البحر، ولقاع البحر وباطن أرضه، وحفظ هذه الموارد وإدارتها، وكذلك فيما يتعلق بالأنشطة الأخرى للاستكشاف والاستغلال الاقتصاديين للمنطقة، كإنتاج الطاقة من المياه والتيارات والرياح.

ب . ولاية على الوجه المنصوص عليه في الأحكام ذات الصلة من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بما يلي:

1 ـ إقامة واستعمال الجزر الاصطناعية والمنشآت والتركيبات.

2 ـ البحث العلمي البحري.

3 ـ حماية البيئة والحفاظ عليها.

جـ ـ الحقوق والواجبات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.

وبدون الدخول في تفصيلات ما يعنيه الفارق بين حقوق السيادة وحقوق

الولاية اللذين ذكرتهما المادة أعلاه . وهي التي تدخل في مجال البحوث المتخصصة . نجد أن هذه الحقوق المقررة تمثل استثناءً هاماً على مبدأ حرية البحر العام التي تكفل لكافة الدول إمكانية إجراء البحوث والاستكشافات العلمية. فالأصل، أن المنطقة الاقتصادية تمتد لمساحات تدخل في البحر العام. وأن قرار المعاهدة بوضع تلك الحقوق هو للدول الساحلية، فهذا يعني أن مبدأ حرية البحر العام لم تعد كما كانت عليه من قبل، الأمر الذي يعتبر استحداثاً في القانون الدولي للبحار.

وأهم الحقوق التي تتمتع بها الدول الساحلية في منطقتها الاقتصادية يمكن إجمالها في الآتي:

أولاً ـ حق الصيد:

إن حق الصيد في البحر العام هو حق عام لجميع الدول ولا يحد منه سوى بعض القواعد التي وضعت لحماية بعض أنواع الأسماك والحيوانات البحرية التي يخشى عليها من الانقراض (كبعض أنواع الحيتان)، بالإضافة إلى أن كل دولة في ممارستها لحرية الصيد كانت تلتزم بأن لا تضر بالحقوق المماثلة للدول الأخرى.

أما ما أوردته اتفاقية عام 1982 بخصوص المنطقة الاقتصادية، فإنها منحت الدولة الساحلية حق الصيد في هذه المنطقة، ولا يحق للدول الأخرى ممارسة الصيد في المنطقة الاقتصادية، إلا بالقدر الذي يزيد عن حاجة الدولة الساحلية (م 62 ف 2)، وذلك عن طريق إبرام اتفاقيات خاصة بهذا الشأن.

والدولة الساحلية هي من يقدر وجود فائض في الصيد من عدمه. ولا يحق للدول الأخرى ممارسة الصيد في منطقة اقتصادية تعود لدولة أخرى، إلا بموجب اتفاقية خاصة بين الطرفين على أن تلتزم الدولة التي تمارس الصيد بدفع عائد معين للدولة التي يجري الصيد في منطقتها. والدولة الساحلية حرة في منح رخصة الصيد لمن تشاء من الدول.

ثانياً ـ حق الاستكشاف والأبحاث العلمية:

استثناءً من مبدأ حرية البحر العام، قررت اتفاقية عام 1982 أن إجراءات البحث والاستكشاف في المنطقة الاقتصادية هي حق استئثاري للدولة الساحلية. ولا يجوز لأي دولة أخرى القيام بهذه الأبحاث والاستكشافات في المنطقة الاقتصادية دون الحصول على موافقة مسبقة من الدولة صاحبة هذه المنطقة (م 246). ولكن هذه الاتفاقية عملت على تقييد السلطة التقديرية للدولة الساحلية في رفض أو منح التراخيص للأبحاث العلمية. فقد وضعت بعض القرائن التي تدل على موافقتها الضمنية على السماح بمثل هذا النشاط في منطقتها الاقتصادية. فقد نصت المادة 252، على أنه «يجوز للدول أو المنظمات الدولية المختصة الشروع في مشروع بحث علمي بعد ستة أشهر من التاريخ الذي تقدم فيه إلى الدولة الساحلية المعلومات المطلوبة عملاً بالمادة 248، ما لم تقم الدولة الساحلية في غضون أربعة أشهر من تلك المعلومات بإبلاغ الدولة أو المنظمة التي تجري البحث، بأنها:

1 – حجبت موافقتها.

2 – أو أن المعلومات المقدمة عن تلك الدولة أو المنظمة لا تتفق مع الحقائق.

3 – أو أنها تتطلب معلومات تكميلية.

4 – أو عدم وفاء طالب الترخيص بالتزام سابق في مشروع بحث علمي بحري سابق».

وهذا يعني، أن أمام الدولة الساحلية أربعة أشهر للرد على طلب الترخيص، فإن لم ترد عليه إيجاباً أو سلباً، افترضت موافقتها الضمنية على إجراء البحث العلمي، أو الاستكشاف في منطقتها الاقتصادية. كما يستدل على موافقة الدولة الساحلية بإجراء البحث العلمي إذا كان هذا البحث مقرراً من قبل منظمة دولية هي عضو فيها ولم تبد اعتراضها عليه أو ساهمت فيه بشكل مباشر.

مقابل ذلك يحق للدولة صاحبة المنطقة الاقتصادية أن تسحب ترخيص البحث العلمي التي سبق وأن منحتها، إذا كانت المعلومات التي قدمت عن مشروع البحث العلمي لا تتفق والأعمال التي تقوم بها الدولة أو المنظمة الدولية التي طلبت الترخيص. وكذلك، لو حدث تغيير جوهري على الخطة الأساسية للمشروع العلمي، أو إذا لم تلتزم المنظمة الدولية أو الدولة القائمة بالأبحاث بالالتزامات المقررة في المعاهدة.

ثالثاً ـ الحق في إنشاء الجزر الاصطناعية:

يحق للدولة صاحبة المنطقة الاقتصادية دون غيرها من الدول في أن تقيم لأغراض اقتصادية ما يلي:

1 – الجزر الاصطناعية.

2 – المنشآت والتركيبات المستخدمة في الأغراض المنصوص عليها في المادة 56، والمتعلقة بالاستكشافات واستغلال الموارد الطبقية الحية وغير الحية.

3 – المنشآت والتركيبات التي قد تعوق ممارسة الدولة الساحلية لحقوقها في المنطقة.

ـ التزامات الدولة الساحلية:

مقابل الحقوق التي تتمتع بها الدول الساحلية في المنطقة الاقتصادية، هناك واجبات يجب أن تلتزم بها. وقد حددت المواد 56 فقرة 3 و 60 فقرة 3 والمادة 61 تعداداً لالتزامات الدولة، يمكن إجمالها على الشكل التالي:

انطلاقاً من المبادىء العامة للقانون، وتطبيقاً لمبدأ عدم التعسف في استعمال الحق، فإن على الدولة الساحلية وهي تمارس حقوقها الممنوحة لها بموجب اتفاقية قانون البحار لعام 1982، مراعاة حقوق الدول الأخرى. بمعنى أن ممارسة الدولة لحقوق يجب أن لا يؤدي إلى الإضرار أو تعديل ما للدول الأخرى من حقوق. ولما كانت المنطقة الاقتصادية هي جزء من البحر العام، وهي تظل كذلك فيما يتعلق بحق الدول الأخرى في الملاحة فيها، ولذا فإن استعمال

واستغلال هذه المنطقة اقتصادياً لا ينبغي أن يعوق استعمالها في الملاحة أو يعرضها للخطر. ولذلك، جاء نص المادة 60 فقرة 3 لكي يفصل الالتزامات ذات الطابع الفني الذي يؤكد حرص الاتفاقية على ضمان قدر أكبر من السلامة للملاحة البحرية، فقد نصت هذه الفقرة على ما يلي:

«يجب تقديم الإشعار الواجب عن إقامة هذه الجزر الاصطناعية أو المنشآت أو التركيبات، ويجب الاحتفاظ بوسائل دائمة للتنبيه إلى وجودها وتزال أية منشآت أو تركيبات تهجر أو يتوقف استعمالها لضمان سلامة الملاحة، مع مراعاة أية معايير دولية مقبولة عموماً تضعها في هذا الصدد المنظمة الدولية المختصة. وتولي في هذه الإزالة المراعاة الواجبة لصيد السمك وحماية البيئة البحرية وحقوق الدول الأخرى وواجباتها، ويتم التعريف على وجه مناسب بعمق مواقع وإبعاد أية منشآت أو تركيبات لا تزال كلياً».

كذلك يقع على عاتق الدولة الساحلية التزام المحافظة على الثروات البحرية الحية وصيانتها وحمايتها من الفناء. فقد أكدت المادة 61 بفقراتها الخمسة، على ضرورة تنظيم صيد الأسماك من خلال وضع حدود لكمية الصيد المسموح بها في المنطقة الاقتصادية في إطار سياسة عامة معتدلة بالنسبة لصيد الأنواع المتوافرة منها، وتكفل حماية الأنواع النادرة أو المعرضة للانقراض. فيقع على الدولة واجب إنماء وتحسين الثروات الحية ارتباطاً بالعوامل الاقتصادية والبيئية للمجتمعات الساحلية. وكذلك اتباع الأساليب والسياسات واتخاذ التدابير التي تكفل صون وتجديد الأنواع المهددة بالانقراض. كما أن على الدولة الساحلية أن تتعاون على المستويات الثنائية والإقليمية وعلى مستوى المنظمات العالمية، من أجل تبادل المعلومات والخبرات في شأن الصيد في المناطق الاقتصادية.

- حقوق والتزامات الدول الأخرى:

الحقوق التي للدول الأخرى في المناطق الاقتصادية يمكن تقسيمها إلى حقوق عامة تتمتع بها جميع الدول، وحقوق خاصة تمنح لدول معينة لأسباب

تتعلق بهذه الدول نفسها، ولما كانت هناك حقوق، فيقابلها التزامات أيضاً تقع على عاتق الدول المستفيدة تتحدد وفقاً للحقوق الممنوحة، وهذا ما سنبحثه وفقاً لقواعد معاهدة قانون البحار لعام 1982.

أولاً ـ الحقوق العامة:

الحقوق العامة كما قلنا، هي الحقوق التي منحت بموجب الاتفاقية المذكورة إلى جميع الدول، الساحلية منها وغير الساحلية بدون استثناء. ذلك أن المنطقة الاقتصادية، كما قلنا، هي في الأصل جزء من البحر العام، فينطبق عليها من أحكام البحر العام ما لا يتعارض مع حقوق الدولة الساحلية، صاحبة المنطقة الاقتصادية. فقد نصت الفقرة الأولى من المادة 58 على أنه «في المنطقة الاقتصادية الخالصة تتمتع جميع الدول ، ساحلية كانت أم غير ساحلية ورهناً بمراعاة الأحكام ذات الصلة من هذه الاتفاقية، بالحريات المشار إليها في المادة 87 والمتعلقة بالملاحة والتحليق ووضع الكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة، وغير ذلك مما يتصل بهذه الحريات من أوجه استخدام البحر المشروعة دولياً، كتلك المرتبطة بتشغيل السفن والطائرات والكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة والمنفقة، مع الأحكام الأخرى من هذه الاتفاقية».

ثانياً ـ الحقوق الخاصة لبعض الدول:

تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة مجموعة من الحقوق لطائفة معينة من الدول على المنطقة الاقتصادية للدول الساحلية. والدول التي قررت لها هذه الحقوق، هي إما أن لا يكون لها منفذ على البحر لأنها لا تقع على الساحل، وهي ما أطلق عليها اسم الدول المنحبسة، أو تكون مطلة على البحر إلا أن الطبيعية لم تعطها موقعاً مناسباً تستطيع من خلاله تأمين حاجتها من الأسماك، وهذه الطائفة من الدول تسمى بالدول المتضررة جغرافياً.

وقد أرادت الاتفاقية المذكورة من إقرار بعض الحقوق للدول المنحبسة

والمتضررة جغرافياً، تعويضها تعويضاً مناسباً عما أصابها من أضرار نتيجة لوضعها الجغرافي. ومن الحقوق التي أقرت لهاتين الفئتين من الدول تتلخص في حقها في مشاركة الدول الساحلية في استغلال الثروات الحية في المنطقة الاقتصادية وذلك عن طريق عقد اتفاقيات ثنائية بينها وبين الدولة الساحلية الواقعة في إقليمها، على أن تتحمل جزءاً من تكاليف الصيد (المادة 69 والمادة 70)، وبشرط أن لا تكون الدولة المنحبسة أو المتضررة جغرافياً من الدول المتقدمة والمتطورة، مقابل أن تكون الدولة الساحلية من الدول النامية. ففي هذه الحالة، لا يحق للدولة المتقدمة أن تطالب بمشاركتها في حقوق الصيد مع الدولة الساحلية النامية. إذن، هذه الحقوق الخاصة بالدول المنحبسة والمتضررة جغرافياً تنطبق إذا كانت كلتا الدولتين من الدول المتقدمة، أو كلتاهما من الدول النامية، أو أن الدولة المنحبسة والمتضررة جغرافياً هي من الدول النامية، والدولة الساحلية من الدول المتقدمة.

كما أنه لا يجوز أن تدعي الدولة الساحلية أن الثروات الحية المتوافرة في منطقتها الاقتصادية غير كافية لمشاركة دولة أخرى، ولا يجوز لها أيضاً أن تدعي بأنها قادرة على جني كل الموارد الحية الموجودة، فإذا كان الأمر كذلك، فإن على هذه الدولة أن تضع الترتيبات اللازمة مع غيرها من الدول المنحبسة والمتضررة في الإطار الإقليمي الذي توجد فيه والتي من شأنها أن تضع معايير منصفة لتوزيع هذه الثروات.

وعلى الرغم من القيمة المادية والمعنوية لهذه الحقوق المقررة للدول المنحبسة والدول المتضررة جغرافياً، إلا أنها محدودة من الناحية الكمية والنوعية، فمن الناحية الكمية قصرت المعاهدة مشاركة هذه الدول على فائض نتاج المنطقة الاقتصادية، أما من الناحية النوعية، فقد قصرت مشاركتها على فائض الموارد الحية دون غيرها من الثروات والموارد غير الحية، كالمعادن وما شابهها[1].

---

(1) محمد السعيد الدقاق، القانون الدولي العام، الجزء الثاني، قانون البحار، مرجع سابق، ص 91.

- واجبات الدول الأخرى:

لما كانت معاهدة الأمم المتحدة لقانون البحار قد أقرت بعض الحقوق العامة والخاصة للدول الأخرى في المنطقة الاقتصادية التابعة لدولة من الدول، فإنها في الوقت نفسه حددت بعض الالتزامات على عاتق هذه الدول. فقد نصت الفقرة الثالثة من المادة 58 من الاتفاقية، على أن الدول الأخرى وهي تمارس حرية الملاحة أو التحليق أو وضع الأنابيب والكابلات في المنطقة الاقتصادية، فإن عليها أن «تولي في ممارستها لحقوقها، وأدائها لواجباتها بموجب هذه الاتفاقية في المنطقة الاقتصادية الخالصة، المراعاة الواجبة لحقوق الدولة الساحلية وواجباتها، وتمتثل للقوانين والأنظمة التي تعتمدها الدولة الساحلية وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية وغيرها من قواعد القانون الدولي العام بالقدر الذي لا يتنافى مع هذا الجزء». وهذا يعني أن الدول وهي تمارس حقها في المنطقة الاقتصادية باعتبارها جزءاً من البحر العام، أن تراعي الحقوق المقررة للدولة الساحلية ذات الطابع الاقتصادي، لأن هذه الحقوق هي حقوق استئثارية وهي تمارس في إطار منطقة اقتصادية خالصة.

إضافة إلى ذلك، فإن على رعايا الدول الأخرى واجب احترام القوانين واللوائح التي تسنها الدولة الساحلية لتنظيم عملية المشاركة في الموارد الحية وفقاً لما تم تبيانه ، ووفقاً للاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف التي توضع في هذا الشأن. كما عليهم الالتزام بالقواعد التي تهدف إلى حماية البيئة والثروة السمكية والحفاظ على الأنواع النادرة، وكذلك تزويد الدولة الساحلية بنتائج الأبحاث العلمية البحرية التي تم القيام بها في المنطقة الاقتصادية، أو مشاركتها في هذه الأبحاث.

المبحث الثالث

البحر العام

بقي البحر العام لفترة طويلة ينظم من خلال قواعد العرف الدولي. وأول مرة يطرح فيها موضوع تنظيم الملاحة في البحر العام كان في مؤتمر لاهاي سنة 1930. وعلى الرغم من أن هذا المؤتمر لم يخرج بنتيجة ملموسة بهذا الخصوص، إلا أنه ساعد إلى حد ما على توضيح القواعد العرفية المتعلقة بالبحر العام.

وقد وضعت الأحكام الاتفاقية للبحر العام في اتفاقية جنيف لعام 1958 حول البحر العام. وقد عرّفت المادة الأولى من الاتفاقية البحر العام بأنه «المناطق البحرية التي لا تعد من البحار الإقليمية أو من المياه الداخلية لأية دولة من الدول».

أما في اتفاقية الأمم المتحدة حول قانون البحار لعام 1982، فقد عرّفت المادة 86 البحر العام على أنه «جميع أجزاء البحر التي لا تشملها المنطقة الاقتصادية الخالصة، أو البحر الإقليمي أو المياه الداخلية لدولة ما، أو لا تشملها المياه الأرخبيلية لدولة أرخبيلية». والملاحظ من هذين التعريفين أن هناك فارقاً واضحاً في تحديد كل من هاتين المعاهدتين لمدلول البحر العام.

فالتعريف الأخير أخرج المنطقة الاقتصادية والمياه الأرخبيلية من إطار البحر العام، بالإضافة إلى البحار الإقليمية والمياه الداخلية. غير أن ذلك لا يعني إنكار الطبيعة الأصلية للمنطقة الاقتصادية باعتبارها جزءاً من البحر العام. ذلك أن

اتفاقية عام 1982 أخضعتها لنظام الحريات التقليدية التي تحكم استعمال البحر العام من حيث المبدأ، إلا أنها قيدت هذا كله بعدم الإخلال بالأحكام المستحدثة التي أتت بها هذه الاتفاقية في شأن الاستعمال الاقتصادي للمنطقة الاقتصادية، وما يستتبعه من تطويع مبدأ الحرية يتمشى مع حقوق الدول الساحلية على منطقتها الاقتصادية الخالصة[1] .

- الوضع القانوني للبحر العام:

يستند الوضع القانوني للبحر العام أساساً إلى مبدأ حرية الملاحة لجميع الدول بدون استثناء. وهذا يعني عدم استئثار أية دولة بالملاحة بالبحر العام، وعليها احترام حقوق الدول الأخرى وفقاً لأحكام ومبادىء القانون الدولي العام. كما أن هذا المبدأ يعني من ناحية أخرى، عدم خضوع البحر العام لاختصاص أية دولة. وهذا ما أكدته المادة الثانية من اتفاقية جنيف عام 1958 التي نصت على أنه «لا يحق لأية دولة أن تدعي إخضاع أي جزء من أعالي البحار لسيادتها».

إن مبدأ حرية البحر العام، وفقاً لما جاءت به المادة الثانية من اتفاقية جنيف يعني حرية الملاحة، وحرية الصيد، وحرية وضع الأنابيب والكابلات المغمورة تحت الماء، وحرية التحليق في الجو فوق البحر. وهذا ما أكدته كذلك المادة 87 من اتفاقية عام 1982، حيث إن حرية البحر العام تشمل بالنسبة إلى كل الدول الساحلية وغير الساحلية ما يلي:

أ - حرية الملاحة،

ب - حرية الصيد،

جـ - حرية التحليق،

د - حرية وضع الكابلات وخطوط الأنابيب،

هـ - حرية إقامة الجزر الاصطناعية وغيرها من المنشآت المسموح بها بموجب القانون الدولي،

---

(1) انظر: محمد السعيد الدقاق، قانون البحار، المرجع السابق، ص 99.

و ـ حرية البحث العلمي.

إن هذه الحريات الممنوحة لجميع الدول، مرهون ممارستها بالمراعاة الواجبة لمصالح الدول الأخرى، وكذلك بمراعاة ما تنص عليه الاتفاقية من حقوق فيما يتعلق بالأنشطة في المنطقة، والتي يقصد بها قيعان البحار العامة والمحيطات وما تحت القيعان والتي تعتبر تراثاً مشتركاً للإنسانية.

وعلى الرغم من وجود اختلافات فقهية كبيرة في تبرير حرية البحر العام وتكييفها تكييفاً قانونياً، إلا أن الرأي الراجح في فقه القانون الدولي العام يميل إلى اعتبار البحر العام مرفقاً دولياً، ويعلل حرية كل دولة في الإتجار والاتصال عن طريقه. وهذا الحق لا يمكن مباشرته، إلا إذا كانت البحار العامة حرة طليقة.

ـ أهم النتائج المترتبة على مبدأ حرية البحر العام:

إن من أهم النتائج التي تترتب على مبدأ حرية البحر العام هو اشتراك كافة الدول الساحلية وغير الساحلية في الاستفادة من هذا البحر، وفقاً للحريات التي تحددها المادة الثانية من اتفاقية عام 1958، والمادة 87 من اتفاقية عام 1982، وهي على النحو التالي:

أولاً ـ حرية الملاحة:

من أقدم الحريات التي تم الاعتراف بها لسفن كافة الدول، هو حرية الملاحة في البحر العام، سواء كانت الدولة ساحلية أو غير ساحلية. وهذا ما جرى تنظيمه بالاتفاقيتين الدوليتين لعام 1958 و 1982.

وإذا كانت حرية الملاحة مكفولة للدولة الساحلية وغير الساحلية، فإنه تمكيناً لهذه الدول الأخيرة من الدول في ممارستها لتلك الحرية، فقد كفلت لها اتفاقية جنيف سالفة الذكر وكذلك اتفاقية عام 1982 لقانون البحار الحق في الوصول إلى شواطىء البحار من خلال الدولة التي تحجبها عن شاطىء البحر. فقررت أن على الدول التي تقع بين البحر وبين دولة حبيسة أن تسهل اتصال الدولة الأخيرة بالبحر، وذلك عن طريق الاتفاقات الدولية التي تضمن منح الدولة الحبيسة، على أساس التبادل، حق المرور في أقاليم الدول التي تفصل بينها وبين

البحر، ومعاملة السفن التي ترفع علم هذه الدولة معاملة مماثلة للمعاملة التي تمنحها الدول البحرية لسفنها أو لسفن الدول البحرية الأخرى، من حيث الدخول إلى موانئها أو استعمال هذه الموانىء.

كما أن مبدأ حرية الملاحة في البحر العام، يقضي بأن تمتنع الدول عن القيام بأية أعمال من شأنها عرقلة استعمال الدول الأخرى لحقوقها المقررة في القانون الدولي. وهذا ما حدا ببعض الدول إلى المطالبة بمنع استعمال البحر العام لأغراض حربية تعرّض مصالح الدول الأخرى للخطر، كإجراء التجارب النووية والصاروخية.

هناك أيضاً مسألة تتعلق بحرية الملاحة في المناطق الأرخبيلية. والأرخبيل، هو عبارة عن إقليم دولة يتكون من مجموعة من الجزر فقط (أندونيسا والفلبين مثلاً). فهذه الدول تنادي بنظرية تتلاءم مع أوضاعها الجغرافية وتعرف بنظرية الأرخبيل. ومفادها أنه يجب اعتبار جميع الجزر التي تكوّن الأرخبيل (أي إقليم الدولة) منطقة واحدة، واعتبار البحار التي تفصل بين الجزر مياهاً داخلية. أما البحر الإقليمي، فيتعين برسم خط دائري حول أبعد الجزر في الأرخبيل من جميع الجهات، واعتبار ما بداخله من البحار مياهاً داخلية وطنية، وما حول الخط الدائري بحراً إقليمياً[1].

ثانياً ـ حرية الصيد:

لكل دولة الحق في ممارسة الصيد في البحر العام في حدود القواعد والأساليب التي قررتها القواعد الدولية، دون مساس بمصالح الدول الساحلية لا سيما ما يتعلق بالصيد في المناطق الاقتصادية، أو في المناطق المجاورة لها، وكذلك في حدود القواعد المتعلقة بالمحافظة على الموارد البحرية الحية وتنميتها والحفاظ على النادر منها.

(1) انظر: محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 172.

وقد لجأت الدول منذ القدم إلى تنظيم حرية الصيد في البحر من خلال الاتفاقيات الثنائية والإقليمية. ومرد ذلك أن الدول أصبحت على قناعة من أن هذه الثروات الحية يتهددها خطر الاستنزاف، وأن هناك أنواعاً من الأحياء البحرية قاربت على الانقراض، الأمر الذي استدعى التدخل عن طريق الاتفاقيات الدولية لتنظيم عملية الصيد في البحر العام وتقنين أو حظر صيد بعض أنواع من الحيوانات البحرية.

كما يلاحظ أن بعض الدول، التي لا يمكنها وضعها من الصيد على مسافات بعيدة عن شاطئها عملت على توسيع مدى بحرها الإقليمي (كما في دول أمريكا اللاتينية التي مدته إلى 200 ميل بحري)، من أجل المحافظة على الثروات البحرية من وصول أساطيل الصيد الأجنبية ذات التكنيك العالي، إلى مقربة من شواطئها، لكي تضمن لنفسها احتياطياً جيداً من الغذاء البحري.

ثالثاً ـ حرية مد الأسلاك والأنابيب في البحر العام:

يحق لكل دولة أن تمد أسلاك البرق والهاتف، وكذلك الأنابيب في جوف البحر العام. وفي الحقيقة أن هذه الحرية تعتبر حديثة نسبياً لأنها مرتبطة بالاكتشافات العلمية المعاصرة، وقد جرى تركيب أول سلك برقي عام 1850 بين مدينة كاليه الفرنسية ومدينة دوفر البريطانية، وفي عام 1866 تم تركيب أول سلك عبر المحيط الأطلسي.

وقد اعترفت الدول بهذه الحرية بموجب معاهدة باريس في 14 شباط 1884 وقررت عقوبات معينة على إتلاف الأسلاك عمداً أو بإهمال، ثم أكدت معاهدة جنيف لعام 1958 حرية مد الأسلاك والأنابيب وعينت بيان الالتزامات التي تقع على عاتق الدول بهذا الشأن. فالدول التي تعمد إلى مد الأسلاك والأنابيب تكون ملزمة بمراعاة ما يكون في قاع البحر من أسلاك وأنابيب للدول الأخرى، كما أنها ملزمة بتسهيل أعمال إصلاح التلف والضرر التي تسببها للدول الأخرى. كما أنها قررت عقوبات عن إتلاف هذه الأسلاك أو الأنابيب سواء كان

ذلك بشكل متعمد أو غير متعمد. وقد سارت معاهدة الأمم المتحدة حول قانون البحار لعام 1982 على النهج نفسه.

رابعاً ـ حرية التحليق فوق البحر العام:

ارتباطاً بحرية الملاحة في البحر العام، التي تهدف إلى تسهيل المواصلات الدولية، فإن الهدف ذاته يكمن في إقرار حرية التحليق فوق المياه العامة (الحرة). وهذه الحرية، شأنها شأن بقية الحريات الأخرى في هذا المجال، مرتبطة بعدم الإضرار بمصالح الدول الأخرى، وعدم مخالفتها لقواعد ومبادىء القانون الدولي العام.

خامساً ـ حرية البحث العلمي:

يحق لكافة الدول والمنظمات الدولية القيام بالأبحاث العلمية في البحر العام دون حاجة إلى موافقات خاصة بهذا الشأن. وهذا الحق، والحق الذي يليه هو من الحقوق والحريات الجديدة التي أقرتها اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1982. وهذا الحق مشروط بعدم المساس بمصالح الدول الأخرى، وإذا ما تعدت الأبحاث العلمية حدود البحر العام ودخلت في المنطقة الاقتصادية أو البحر الإقليمي لدولة من الدول، فإن ذلك يقتضي بعض الموافقات الخاصة من الدولة صاحبة الشأن، لأنها تتمتع ببعض الحقوق التي سبق لنا وأن تناولناها في فقرات سابقة من هذا الفصل.

سادساً ـ حرية إقامة الجزر الاصطناعية:

يحق لجميع الدول إنشاء الجزء الاصطناعية في البحر العام وفقاً لقواعد ومبادىء القانون الدولي العام، مع مراعاة الأحكام الخاصة بالجرف القاري للدول الساحلية. وكذلك ينبغي على الدول التي تقوم بإنشاء هذه الجزر الاصطناعية أن تراعي عدم عرقلة هذه الجزء للملاحة البحرية بشكل عام، أو بحقوق الدول الأخرى في استغلال البحر العام أو منطقتها الاقتصادي، وفقاً لما تم تفصيله سابقاً.

ـ المركز القانوني للسفن في البحر العام:

من النتائج المترتبة على مبدأ حرية البحر العام، هو خضوع السفن في هذا البحر لقانون الدولة التي ترفع السفينة علمها. وهذه القاعدة، قاعدة عرفية ظهرت في القرن الثامن عشر ودونتها اتفاقية جنيف لعام 1958 وكذلك اتفاقية عام 1982. وقد نصت المادة 92 من الاتفاقية الأخيرة على أنه «تبحر السفينة تحت علم دولة واحدة فقط، وتكون خاضعة لولايتها الخالصة في أعالي البحار إلا في حالات استثنائية منصوص عليها صراحة في معاهدات دولية أو في هذه الاتفاقية. ولا يجوز للسفينة أن تغير علمها أثناء الرحلة أو أثناء وجودها في ميناء إلا في حالة نقل حقيقي للملكية أو تغيير في التسجيل».

ولا يشترط في السفينة أن تطفو فوق سطح الماء، فالغواصات تعد قانوناً من السفن. والسفن من حيث الاستعمال نوعان: سفن عامة (وهي السفن الحربية والسفن الحكومية المستخدمة للأغراض غير التجارية) وسفن خاصة (وهي السفن التجارية). ولذلك، فإن حدود خضوع السفينة لولاية دولة العلم تختلف وفقاً لما إذا كانت السفينة عامة أو خاصة.

أ ـ السفن الحربية والسفن العامة:

يشترط في السفينة لكي تكون حربية، أن تكون من الأسطول البحري الحربي للدولة، وأن تحمل العلاقات الخارجية التي تتميز بها السفن الحربية التابعة لهذه الدولة، وأن تكون تحت قيادة ضابط بحري من ضباط الأسطول البحري، وأن يكون بحارتها من أفراد هذا الأسطول.

وتكون ولاية دولة العلم على هذه السفن ولاية تامة ومطلقة، ولا يجوز لأية دولة أخرى أن تتدخل في شأن هذه السفن وإلا كن ذلك عملاً عدوانياً (م 95 من اتفاقية 1982).

كذلك تنص المادة 96 من الاتفاقية على أنه «يكون للسفن التي تمتلكها أو تسيرها دولة ما وتستخدمها فقط في مهمات حكومية غير تجارية حصانة تامة في أعالي البحار، من ولاية أية دولة غير دولة العلم». وهذا يعني أن السفن العامة

تتمتع بحصانة قضائية تامة، سواء أوجدت في البحر العام أم في البحر الإقليمي أم الموانىء الأجنبية. فالسفن العامة لا تخضع ، مهما كانت الأسباب ، إلا لقضاء الدولة التي تحمل علمها.

ب ـ السفن الخاصة والتجارية:

الأصل، هو خضوع هذه السفن إلى قانون دولة العلم، سواء أكانت السفينة في البحر العام أم في أحد موانئها أم في بحرها الإقليمي. وهذه القاعدة ليست مطلقة، ذلك أن هناك استثناءات تجيز لغير دولة العلم مباشرة بعض الاختصاصات في البحار العامة. ويكون ذلك في الحالات الآتية:

1 ـ في حالة التصادم، أو إذا ارتكبت جريمة على ظهر السفينة عند وجودها في البحر العام تستوجب المسؤولية المدنية أو الجزائية. وفي هذه الحالة، فقد أسندت اتفاقيتا جنيف لعام 1958 والأمم المتحدة 1982 اختصاص تحريك الدعوى في مثل هذه الحالات ضد المسؤول عن الحادث للدولة التي تحمل السفينة علمها، أو للدولة التي ينتمي إليها المتسبب في الحادث بجنسيته.

2 ـ في حالة الاتجار بالرقيق، الذي جرى العرف الدولي، منذ القرن الماضي، على مكافحته وعلى حظر نقل الرقيق بالسفن، ومعاقبة السفن التي تقوم بهذا العمل. وقد نصت المادة 99 من اتفاقية الأمم المتحدة على أن «تتخذ كل دولة تدابير فعالة لمنع ومعاقبة نقل الرقيق في السفن المأذون لها برفع علمها ولمنع الاستخدام غير المشروع لعلمها في هذا الغرض، وأي عبد يلجأ على ظهر أية سفينة أياً كان علمها يصبح حراً بحكم الواقع».

وتستطيع السفن العامة لأية دولة أن تضبط أية سفينة تقوم بنقل الرقيق مخالفةً لأحكام القانون الدولي العام، وتخطر بذلك دولة العلم لاتخاذ الإجراءات القانونية التي تفرضها قواعد القانون الدولي بهذا الخصوص.

3 – في حالة القرصنة، لقد اتفقت الدول بشكل عرفي، ومن أجل حماية الأمن والاستقرار في البحر العام، على أن تقوم كل منها بضبط المجرمين ومحاكمتهم وإنزال العقاب بهم، إذا كانت أعمالهم تنطوي على جرائم تعرض حرية الملاحة للخطر.

وعلى الرغم من أن اتفاقية الأمم المتحدة لم تعط تعريفاً دقيقاً للقرصنة، إلا أنها عددت الأعمال التي تعد من أعمال القرصنة. فقد جاء في المادة 101 منها بأن أي عمل من الأعمال التالية يشكل قرصنة:

أ – أي عمل غير قانوني من أعمال العنف أو الاحتجاز أو أي عمل سلب يرتكب لأغراض خاصة من قبل طاقم أو ركاب السفينة خاصة، أو طائرة خاصة ويكون موجهاً:

1 – في أعالي البحار ضد سفينة أو طائرة أخرى، أو ضد أشخاص أو ممتلكات على ظهر تلك السفينة أو على متن تلك الطائرة.

2 – ضد سفينة أو طائرة أو أشخاص أو ممتلكات في مكان يقع خارج ولاية أية دولة.

ب – أي عمل من أعمال الاشتراك الطوعي في تشغيل سفينة أو طائرة مع العلم بوقائع تضفي على تلك السفينة أو الطائرة صفة القرصنة.

ج – أي عمل يحرض على ارتكاب أحد الأعمال الموصوفة في إحدى الفقرتين الفرعيتين (أ) و (ب) أو يسهل عن عمد ارتكابها».

ويلاحظ أن العنصر الهام في تحديد أعمال القرصنة هو القيام بالقرصنة لتحقيق مآرب شخصية أو مغانم خاصة. وبما أن هذه القرصنة تهدد حرية الملاحة وتنشر الفوضى في البحار العامة، فقد وجد المجتمع الدولي أن هناك ضرورة لإقامة نوع من التعاون من أجل قمع القرصنة والقضاء عليها، واعتبر أن كل دولة ملزمة بالقيام بواجباتها في إلقاء القبض على السفن ومصادرة أموالها ومحاسبة طاقمها وإنزال العقاب بهم وفقاً لقانونها الداخلي، بغضّ النظر عن العلم الذي ترفعه السفينة.

3 – في حالة الاتجار غير المشروع بالمخدرات أو بالمواد المؤثرة على العقل، فقد نصت المادة 108 من معاهدة الأمم المتحدة على أنه «تتعاون جميع الدول في قمع الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمواد المخدرة التي تؤثر على العقل بواسطة السفن في أعالي البحار بما يخالف الاتفاقية الدولية».

وتنصْ الفقرة الثانية من المادة ذاته أن لأي دولة لديها أسباب معقولة للاعتقاد بأن سفينة ترفع علمها، تقوم بالإتجار غير المشروع بالمخدرات أو المواد التي تؤثر على العقل، أن تطلب تعاون الدول الأخرى لقمع هذا الاتجار.

4 – في حالة البث الإذاعي، المرئي والمسموع غير المصرح به من البحر العام. وفي هذه الحالة فإن العقاب على مخالفة هذا الحظر ينعقد إما لدولة العلم، أو لدولة تسجيل المنشأة العائمة أو للدولة التي يكون الشخص من رعاياها، أو أية دولة يمكن استقبال البث فيها، أو لأية دولة يشكل هذا البث تشويشاً على اتصالاتها اللاسلكية المصرح بها (المادة 109).

5 – في حالة المطاردة الحرة، أو ما يعرف أيضاً باسم حق التتبع والمطاردة. وهذه المطاردة تتم، إذا كان لدى السلطات لدولة ساحلية سبب معقول يدعوها للاعتقاد بأن سفينة ما تحمل علماً أجنبياً قد ارتكبت عملاً خرقت به قوانين هذه الدولة أو أنظمتها أثناء وجودها في المناطق الإقليمية الخاضعة لسيادتها.

والمطاردة يجب أن تبدأ عند وجود السفينة في المياه الوطنية أو البحر الإقليمي أو في المنطقة الملاصقة للدولة المطاردة. ولا تعتبر المطاردة أنها بدأت إلا بعد إصدار الإشارة المدنية أو الصوتية بالوقوف، وذلك على مسافة تساعد السفينة على رؤيتها أو سماعها. وإذا ابتدأت المطاردة من تلك الأماكن دون أن تتمكن سلطات الدولة من ضبط السفينة المخالفة، فإنه يجوز الاستمرار في المطاردة في البحر العام. ويشترط أن تقوم بالمطاردة السفن أو الطائرات

الحكومية. وينتهي حق سلطات الدولة الساحلية في المطاردة بمجرد دخول السفينة المياه الإقليمية لدولة العلم أو لدولة أخرى. وإذا ضبطت السفينة المخالفة اقتيدت إلى موانىء الدولة الساحلية لمحاكمتها. وإذا تبين أن المطاردة كانت غير مبررة تعين على الدولة المطاردة تعويض كل الخسائر أو الأضرار الناتجة عن ذلك[1].

- المنطقة الدولية:

من الموضوعات الجديدة التي قننتها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام 1982 هو موضوع المنطقة الدولية. والمقصود بالمنطقة الدولية هي قاع البحار وما في باطنها من ثروات خارج حدود الولاية الإقليمية للدول.

لقد كان موضوع استغلال موارد أعماق البحار فيما وراء حدود الولاية الإقليمية للدول، موضع نقاش وخلاف بين الدول. وقد برز هذا الخلاف بشكل كبير في مؤتمر الأمم المتحدة حول قانون البحار، مما أثار صعوبات جمة أمام توقيع اتفاقية عام 1982، وكذلك كان السبب الرئيسي في امتناع الكثير من الدول الرأسمالية عن التوقيع على هذه الاتفاقية، من بينها الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وإيطاليا وألمانيا الغربية، وغيرها.

فهذه الدول الرأسمالية، وبفضل ما استطاعت تحقيقه من تقدم علمي - تكنولوجي، تمتلك القدرة أكثر من غيرها على استغلال الثروات الكامنة في باطن قاع البحار العامة. ولذلك، فإنها أرادت أن تكون هذه الثروات غير محكومة بقانون مما يسهل عليها مهمة الاستفادة منها، دون اعتبار لمصالح وإمكانيات الدول الأخرى. ولعل من نافلة القول، أن الخلاف حول هذا الموضوع كان قد أثير من قبل إدارة الرئيس الأمريكي ريجن غداة انتخابه رئيساً للولايات المتحدة الأمريكية، مما يؤكد النزعة الرامية للاستحواذ على ثروات العالم في النهج الجديد الذي تنهجه الولايات المتحدة الأمريكية وبقية الدول الرأسمالية.

---

(1) المجذوب، المرجع السابق، ص 181.

لقد توجهت أنظار المجتمع الدولي إلى المنطقة الدولية عقب المبادرة التي قام بها مندوب مالطا لدى الأمم المتحدة عام 1967 التي طالب فيها بضرورة وضع نظام قانوني بحكم استعمال واستغلال البحار وما يوجد بها من موارد حية وغير حية خارج حدود الولاية الإقليمية للدول الساحلية. وعلى أثر هذه المطالبة صدر إعلان المبادىء الذي تضمنته توصية الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2749 الصادرة في 17 كانون الأول 1970، والذي جعل من موارد أعماق البحار فيما وراء حدود الولاية الإقليمية من قبيل «التراث المشترك للإنسانية».

لقد ذهب إعلان الأمم المتحدة المذكور إلى أن النظام القانوني الذي يجب إرساؤه ليحكم استعمال واستغلال المنطقة الدولية يجب أن يأتي في إطار نظام دولي يتضمن وسائل مناسبة ذات طابع دولي لوضعه موضع التنفيذ، ويتم صياغته في معاهدة دولية ذات طابع عالمي وتلقى قبولاً عاماً. وقد وضع الإعلان أهم الملامح التي ينبغي أن يكون عليها النظام القانوني للمنطقة الدولية، وفقاً للآتي:

1 - المنطقة الدولية لا يرد عليها التملك ولا يمكن أن تكون محلاً لادعاءات تدخل في إطار حقوق السيادة التي يمكن أن تمارسها أية دولة من الدول.

2 - أن استعمال واستغلال المنطقة الدولية يجب أن يتسما بالطابع السلمي البحت.

3 - أن استعمال واستغلال موارد المنطقة ينبغي أن يكونا لمصلحة البشرية برمتها، مع الأخذ بنظر الاعتبار مصلحة ومتطلبات الدول المتخلفة توصلاً لتحقيق التنمية[1].

---

(1) راجع في هذا الشأن: الدقاق، المرجع السابق، ص 115-116، صلاح الدين عامر، القانون الدولي الجديد للبحار، دراسة لأهم أحكام اتفاقية الأمم المتحدة، 1982 ، دار النهضة العربية 1983 ، ص 326 وما بعدها.

هذه المبادىء جرى تأكيدها في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، حيث نصت المادة 136 على أن «المنطقة الدولية ومواردها تراث مشترك للإنسانية». كما أن المعاهدة المذكورة عالجت موضوع المنطقة الدولية في جزئها الحادي عشر، وكذلك في ملحقين من الملاحق التسعة في المعاهدة.

أكثر من ذلك، أن المعاهدة جعلت من الحكم الوارد في المادة 136 بمثابة قاعدة آمرة لايجوز لأطراف المعاهدة أن يتفقوا على ما يخالفها. فقد قررت المادة 311 ف 6 على أن «توافق الدول الأطراف على أن لا تدخل تعديلات على المبدأ الأساسي المتعلق بالتراث المشترك للإنسانية والمبين في المادة 136، وعلى أنها لن تكون طرفاً في أي اتفاق ينتقص من هذا المبدأ». وعلى الرغم من أهمية ما ورد في هذا النص، إلا أنه يمكن أن يثير التساؤل المشروع الآتي:

إذا كانت الصفة الآمرة في هذا النص تسري فقط على الدول الموقعة على الاتفاقية، فما هو الموقف من الدول الأخرى التي هي ليست طرفاً في المعاهدة؟ هذا ما لم تجرِ الإجابة عليه. وهو موضوع للدراسة والبحث من قبل المتخصصين والمنظمات الدولية والدول، على حد سواء.

المبحث الرابع

المضايق والخلجان الدولية

أولاً - المضايق الدولية:

المضيق هو ممر بحري ضيق يفصل بين إقليمين، وتصل مياهه بين بحرين عامين[1].

ولكي يكون الممر البحري من الناحية القانونية مضيقاً، لا بد وأن تتوافر فيه بعض المواصفات، هي:

1 - أن يكون هذا الممر البحري طبيعياً، وليس اصطناعياً. وهو بذلك يتميز عن القنوات البحرية التي سبق أن درسناها.

2 - أن يكون هذا الممر محدود الاتساع، ولعل ذلك ما جعل تسميته مضيقاً، فيجب أن لا يتجاوز اتساع الممر سعة البحر الإقليمي للدولة الشاطئية، أو يتجاوز اتساع البحرين الإقليميين للدولتين التي يفصل بينهما. أما إذا كانت سعة المضيق تتجاوز سعة المياه الإقليمية للدولة أو الدول الشاطئية فيعد الجزء الزائد منه جزءاً من البحر العام.

(1) انظر في ذلك: محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، مرجع سابق، ص 730-731، صلاح عامر، القانون الدولي الجديد للبحار، مرجع سابق، ص 131.

3 - أن يكون هذا الممر البحري موصلاً بين بحرين عامين. فإذا كان هذا الممر يوصل بين مياه إقليمية وبحر داخلي، خضع بكامله للسيادة الوطنية للدولة التي يقع فيها باعتباره من المياه الداخلية. وهذا هو حال مضيق بوغاز كرش الذي يصل البحر الأسود ببحر أوزوف في الاتحاد السوفيتي (سابقاً). وكذلك هو الأمر بالنسبة لمضيق تيران الذي يربط البحر الأحمر بخليج العقبة والذي كان سبباً في اندلاع الحروب بين العرب وإسرائيل، والذي سنأتي على تفصيل وصفه القانوني وأهميته الاستراتيجية لاحقاً.

- التنظيم القانوني للمضايق الدولية:

إن معظم المضايق الدولية الهامة، وضع لها تنظيم قانوني بموجب اتفاقيات دولية خاصة بها. فقد نظم الاتفاق الفرنسي البريطاني في 8 نيسان 1904 الوضع القانوني لمضيق جبل طارق الذي يربط المحيط الأطلسي بالبحر الأبيض المتوسط، وأقر حق المرور الحر لجميع السفن فيه.

أما مضيق ماجلان الذي يقع بين الأرجنتين وتشيلي، فإن اتفاقية سنة 1881 وضعت النظام القانوني له وجعلته ممراً حراً لكافة السفن. وكذلك الأمر بالنسبة لمضيقي البسفور والدردنيل، فهما يعتبران من أهم المضايق الدولية، ولهذا كانا موضوع تنظيم خاص، حيث خضع نظامهما القانوني لتطورات وتعديلات متتابعة بسبب التغييرات السياسية العديدة التي طرأت على المنطقة، كان آخرها اتفاقية مونرو لعام 1936 التي فتحتهما للملاحة الحرة لكافة السفن التجارية والحربية في وقت السلم والحرب، عدا السفن الخاصة بدولة تكون في حالة حرب مع تركيا[1].

وعلى الرغم من وجود بعض الاعتبارات السياسية والجغرافية التي اقتضت إخضاع بعض المضايق السابق ذكرها لنظام قانوني خاص تضمنته المعاهدات الثنائية الأطراف أو المتعددة الأطراف، إلا أن العمل الدولي منذ القرن الماضي

(1) انظر: د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 237.

كان قد عبر عن الاتجاه نحو اعتناق مجموعة من المبادىء التي تعتبر أساسية في توجيه النظام القانوني الذي يحكم المضايق بوجه عام.

فالمبدأ العام يقضي بحرية المرور البريء لكافة السفن في المضايق الدولية التي تصل بين بحرين من البحار العامة، وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية فيما يتعلق بمضيق كورفو، حيث إنها أخذت بالقواعد الآتية[1]:

1 - المرور البريء حق للسفن الحربية وغير الحربية على السواء في زمن السلم.
2 - الدول الساحلية ملزمة بأن تمتنع عن كل ما من شأنه إعاقة استعمال هذا الحق أو جعل استعماله مبعثاً للضرر.
3 - حق مسألة الدولة الساحلية عن الأضرار التي قد تصيب السفن الأجنبية من جراء المرور في المضايق الدولية.

أما اتفاقية جنيف الخاصة بالبحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة لعام 1958، فقد استحدثت حكماً جديداً أملته بعض الظروف السياسية الناجمة عن الصراع العربي الصهيوني، وهو أنها لم تكتف بأن يكون المضيق موصلاً بين بحرين عامين لكي يكفل حرية المرور البحري، بل أضافت أيضاً أن يكون المضيق موصلاً بين بحر عام وآخر إقليمي خاص بدولة أجنبية حتى يصبح محملاً بحق المرور البريء لسفن الدول من خلاله. ولهذا جاء نص الفقرة 4 من المادة 16 من الاتفاقية المذكورة على أنه «لا يجوز تعطيل استخدام السفن الأجنبية لحق المرور البريء في المضايق التي تصل بين أجزاء من أعالي البحار أو تصل جزءاً من أعالي البحار بالبحر الإقليمي لدولة أجنبية». وواضح أن هذا الحكم يتعلق بدرجة كبيرة بمضيق تيران الذي يربط خليج العقبة بالبحر الأحمر، ولعل ذلك كان السبب وراء امتناع الدول العربية من التوقيع على هذه الاتفاقية[2].

أما اتفاقية الأمم المتحدة حول قانون البحار لعام 1982، فقد أتت

(1) C.I.J. Report, 1949, P. 28.

(2) صلاح عامر، المرجع السابق، ص 139.

بمقتضيات قانونية جديدة تتعلق بالنظام القانوني للمضايق المستخدمة للملاحة الدولية. فقد أخضعت هذه الاتفاقية بعض المضايق الدولية لنظام المرور العابر بدلاً من المرور البريء الذي جاءت به اتفاقية جنيف لعام 1958. ونقول بعضاً من المضايق الدولية، لأن الاتفاقية استثنت من هذا الحكم تلك المضايق التي يتجاوز اتساعها للمياه الإقليمية للدولة أو الدول المشاطئة، مما يترك مجالاً للبحر العام الذي يخضع بأحكامه لأحكام البحر العام الذي عالجته الاتفاقية بمواد خاصة، فلا حاجة إذن لتنظيمه. وفقاً لأحكام هذا الجزء من الاتفاقية المتعلق بالمضايق الدولية. كذلك استبعدت الاتفاقية من نطاق تطبيقها المضايق التي تحكمها بالفعل اتفاقيات دولية نافذة منذ زمن طويل ومتصلة على وجه التحديد بمثل هذه المضايق، سواء كان ذلك التنظيم كلياً أو جزئياً (م 35).

من هنا كان رأي بعض المندوبين العرب في أن ما جاءت به اتفاقية عام 1982 هو بمثابة كسب لصالح الدول العربية، وبالذات بالنسبة لمضيق تيران. غير أن هذه المقتضيات حققت كسباً بالمقارنة مع أحكام المرور العابر من بقية المضايق المستخدمة للملاحة الدولية، أما بالمقارنة مع أحكام اتفاقية عام 1958، فإنها تعتبر تثبيتاً لما ورد فيها والذي كان السبب الرئيسي في عدم التوقيع عليها من طرف الدول العربية.

- ماذا يعني حق المرور العابر؟:

عرّفت الفقرة 2 من المادة 38 من اتفاقية عام 1982 المرور العابر بأنه «حرية الملاحة والتحليق لغرض وحيد هو العبور المتواصل والسريع في المضيق بين جزء من أعالي البحار، أو منطقة اقتصادية خالصة وجزء آخر من أعالي البحار أو منطقة اقتصادية خالصة». غير أن تواصل العبور وسرعته لا يمنع المرور خلال المضيق لغرض الدخول إلى دولة مشاطئة للمضيق أو مغادرتها أو العودة منها ، مع مراعاة شروط الدخول إلى تلك الدولة[1].

(1) الدقاق، قانون البحار، مرجع سابق، ص 41.

يتضح من هذا التعريف أن حق المرور العابر أوسع من حق المرور البريء. ففي حين يتعلق حق المرور البريء بحرية مرور السفن المدنية في البحر الإقليمي، نجد أن حق المرور العابر يتناول السفن والطائرات. كما يكمن الفرق بين الاثنين، في أن المرور البريء يسمح بتوقف السفن ورسوها في المياه الإقليمية في الحدود التي تستوجبها الملاحة العادية، أو إذا اقتضت ذلك قوة قاهرة أو حالة خطرة، في حين أن المرور العابر لا يتضمن شيئاً من هذا القبيل، حيث لا يحق للسفن العابرة التوقف أو الرسو في المضيق أو المياه الإقليمية لأي سبب كان. ومع ذلك، فإن الأخذ بهذا الحكم على إطلاقه قد يوقع السفن المارة مروراً عابراً في حرج إذا ما اقتضت ظروف الملاحة وملابساتها توقف السفينة لسبب أو لآخر في المضيق، كأن تفرض قوة قاهرة أو حاجة السفينة أو ركابها لمساعدة، فهل يعني حق المرور العابر مواصلة عبورها رغماً عن هذه المبررات والأسباب؟ القول بذلك يخالف بشكل جدي روح القانون . كما يقول الأستاذ الغنيمي بحق[1].

كما أن هناك فرقاً آخر في الحكم بين حق المرور العابر وحق المرور البريء، يكمن في أن الدولة الساحلية لا يمكنها لأي سبب كان أن توقف أو تعيق مرور السفن والطائرات في حالة المرور العابر، تلك الحقوق التي تستطيع مزاولتها في حالة المرور البريء وفقاً للشروط التي ذكرناها.

أخيراً، إن حق المرور البريء يقتضي من الغواصات المارة في المياه الإقليمية أن تطفو فوق السطح وترفع علمها، في حين لا يستوجب ذلك حق المرور العابر.

- الوضع القانوني لمضيق تيران[2]:

من المضايق الدولية التي لا تزال موضع خلاف بسبب توتر العلاقات

(1) الغنيمي، مرجع سابق، ص 516.

(2) انظر: محمد عزيز شكري، المرجع السابق، ص 238 وما بعدها.

الدولية، هو مضيق تيران الذي يربط البحر الأحمر بخليج العقبة. ويعتبر الممر الصالح للملاحة هو الذي يقع بين ساحل سيناء وجزيرة تيران، ويقع المضيق بأكمله في المياه الإقليمية لمصر والسعودية.

وتحيط بخليج العقبة أربع دول عربية هي: مصر والأردن والمملكة العربية السعودية وفلسطين. ويبلغ اتساع الخليج عند مدخله ستة أميال بحرية، وطول الخليج من الجنوب إلى الشمال 96 ميلاً بحرياً، وأقصى اتساع له لا يتجاوز 16.5 ميلاً بحرياً، ولا تزيد سعة المضيق عن ثلاثة أميال بحرية.

وقد بدأت الخلافات حول مضيق تيران بعد أن احتلت العصابات الصهيونية فلسطين وأقامت ما يسمى بدولة إسرائيل، التي احتلت ميناء رشرش في خليج العقبة والمعروف الآن بميناء إيلات.

وكما ذكرنا سابقاً، أن التعريف التقليدي للمضيق الدولي لا ينطبق على مضيق تيران، لأن هذا المضيق لا يربط بين بحرين عامين، لأن مياه خليج العقبة كلها تعتبر بمثابة مياه داخلية للدول المشاطئة. ولكن تحت ضغط إسرائيل والدول الإمبريالية، جاء التعريف الوارد في الفقرة الرابعة من المادة 16 من اتفاقية جنيف لعام 1958 ليعرّف المضيق الدولي بأنه «الممر المائي الذي يربط بين بحرين عامين أو بين بحر عام ومياه إقليمية». والغرض من استحداث هذا التعريف هو شمول مضيق تيران به، وإعطاؤه الصفة الدولية كي تتمكن السفن الإسرائيلية من المرور به وصولاً إلى ميناء رشرش، وهذا ما حدا بالدول العربية جميعاً للامتناع عن التوقيع على هذه الاتفاقية.

إن الأسباب التي دفعت الدول العربية إلى عدم الإقرار بأن مضيق تيران هو من المضايق الدولية، هي:

1 – إن خليج العقبة هو خليج مغلق.

2 – أن خليج العقبة هو خليج تاريخي.

3 – أن وجود إسرائيل غير شرعي، وأن إنشاء ميناء إيلات على خليج العقبة كان

نتيجة لاحتلالها لميناء رشرش وهو غير شرعي أيضاً، وتم بعد توقيع معاهدة الهدنة في عام 1949.

4 – أن الدول العربية تمارس حقها في التعامل مع إسرائيل باعتبارها في حالة حرب معها، وبالتالي يحق لها إيقاف السفن التي تشك بأنها تحمل أسلحة ومواد عسكرية، ويحق لها كذلك منع السفن الحربية من المرور.

هذا بالإضافة إلى أن الحدود التي أعطت لإسرائيل الحق في أن يكون لها ميناء على خليج العقبة هي حدود عسكرية خالصة وليست حدوداً دولية، ذلك أن اتفاقية الهدنة الموقعة عام 1949 هي إجراء مؤقت لا تنهي النزاع بين الدول العربية وإسرائيل. ولذلك، فإن حالة الحرب من الناحية القانونية تظل قائمة.

أما إسرائيل، فإنها ترى أن المضيق مستخدم للملاحة الدولية ويخضع بالتالي لنظام المرور البريء الذي لا يجوز وقفه، وأن وجودها، بالخليج هو وجود شرعي، ومن ثم فإن لها الحق في استعمال مياهه.

ولكن للأسف، نجد أن الموقف العربي في الحقبة الأخيرة أصابه الضعف، وذلك لسببين: **الأول:** هو ما فرضه الواقع الدولي على المنطقة سواء على مستوى الأمم المتحدة التي أصدر مجلس الأمن التابع لها القرار رقم 242 لسنة 1967[1] والذي يؤكد على حرية المرور بمضيق تيران، أو على مستوى القوى العظمى المساندة للأطروحة الإسرائيلية في ذلك. **والسبب الثاني:** هو عقد مصر لمعاهدة الصلح مع إسرائيل في كامب ديفيد عام 1979، والتي تنص في مادتها الخامسة ف 2، على أن الطرفين يعتبران مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المفتوحة لكافة الدول دون عائق أو إيقاف لحرية الملاحة والعبور الجوي، كما يحترم الطرفان حق كل منهما في الملاحة والعبور الجوي من وإلى أراضيه عبر مضيق تيران وخليج العقبة[2].

---

(1) وثيقة الأمم المتحدة:

S.C. Res. 242 , 22 UN SCOR (1379 TH , Plen MTG) at 2. UN. Doc. 5/8247 (1967).

(2) راجع نص المعاهدة في المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 35، 1979، ص 273-277.

والملاحظة التي يمكن استخراجها من هذه المعاهدة هي أنها تخص دولة عربية واحدة من بين ثلاث دول متواجدة في المنطقة. وبالتالي فإنها تربطها وحدها دون غيرها، وأن آثارها تمتد إلى المجالات البحرية الخاصة بها. كما أن إنهاء حالة الحرب بالنسبة لدولة عربية مشاطئة للخليج وللمضيق يضعف الموقف القانوني العربي، ولكنه لا يغيره بالنسبة لباقي الدول العربية، إذ لا يمكن لمعاهدة أن تتجاوز آثارها من حيث الحقوق والالتزامات دولاً ثالثة إلا برضاها.

ثانياً ـ الخلجان:

الخليج وفقاً للتعريف الذي أوردته اتفاقية جنيف للبحر الإقليمي لعام 1958 في مادتها السابعة فقرة 2 هو «الانحراف الحاد الذي يكون عمقه وفتحة فمه في نسبة تجعله يحتوي مياهاً محبوسة بالأرض، وبحيث يعتبر أكثر من انحناء عادي للشاطىء، ولا يعد الانحراف خليجاً ما لم تكن مساحته تساوي أو تزيد على شبه دائرة يكون قطرها الخط المرسوم بين فتحتي هذا الانحراف».

وقد أكدت هذا التعريف أيضاً اتفاقية الأمم المتحدة حول قانون البحار المبرمة في جامايكا سنة 1982. ومعنى هذا أنه لكي يعتبر تعرج الشاطىء خليجاً، فإنه لا بد وأن يتغلغل في الأرض على نحو تصبح المياه فيه محصورة باليابسة. إضافة إلى ذلك، فإن المعاهدتين، قد وضعتا معياراً لتحديد ما يعد من التعرجات خليجاً، فقررتا أنها تعد كذلك متى كان الخط الواصل بين فتحتي فوهة الخليج يمثل نصف قطر الدائرة.

كما أن الاتفاقيتين اعتمدتا معياراً حسابياً للتفرقة بين الخلجان الوطنية والخلجان الدولية. فالخليج الوطني هو الذي يقع كله في إقليم دولة واحدة ولا يزيد اتساع الفتحة التي توصله بالبحر عن 24 ميلاً بحرياً. والخليج الوطني يعد جزءاً من المياه الداخلية للدولة الساحلية. أما الخليج الدولي، فهو الخليج الذي يقع في إقليم دولة واحدة يزيد اتساع فتحتها على 24 ميلاً بحرياً، وكذلك الخلجان التي تقع في إقليم أكثر من دولة.

لقد جرى العرف الدولي على أن الخلجان التي تقع في إقليم عدة دول تخضع للسيادة المشتركة لهذه الدول. ومن الأمثلة على ذلك وضع خليج «فونسيكا»، حيث قضت محكمة العدل لدول أمريكا الوسطى عام 1917، على أن هذا الخليج يخضع للسيادة المشتركة لكل من دول السلفادور ونيكاراغوا وهندوراس.

وإلى حد الفترة السابقة لتوقيع اتفاقية جنيف لعام 1958، كان الخلاف الفقهي محتدماً حول مسألة التكييف القانوني للمياه الحبيسة في الخلجان، هل هي مياه داخلية، أو بحر إقليمي، أو بحر عام؟ ولكن اتفاقية عام 1958 حسمت الموضوع عندما قررت أن هذه المياه الحبيسة تعتبر مياهاً داخلية إذا كانت المسافة بين علامتي الجزر المنحسر، في نقطتي المدخل الطبيعي للخليج لا تزيد عن 24 ميلاً. ففي هذه الحالة يرسم خط يغلق ما بين علامتي الجزء المنحسر وتعتبر المياه الموجودة داخل هذا الخط مياهاً داخلية.

أما إذا زادت المسافة بين العلامتين المذكورتين على 24 ميلاً، فإنه يمد خط طوله 24 ميلاً داخل الخليج ليربط بين موضعين من شواطئه، وذلك لاعتبار المياه في داخله مياهاً داخلية. وفي الحالتين فإن البحر الإقليمي للدولة الساحلية يبدأ من ذلك الخط الذي تنتهي عنده المياه الداخلية للدولة[1].

كما أن العرف الدولي جرى على الاعتراف بسيادة الدولة على بعض الخلجان الدولية التي تزيد فتحتها عن 24 ميلاً، وهي الخلجان المعروفة بالخلجان التاريخية والحيوية. وهنا لا بد من الإشارة إلى أن كلاً من اتفاقية جنيف لعام 1958 واتفاقية عام 1982 قد أخرجتا هذه الخلجان من نطاق أحكامهما. ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن كل خليج من هذه الخلجان يتمتع بمركز قانوني خاص به، ومن ثم لا يخضع للقواعد العامة التي تضمنتها الاتفاقيتان المذكورتان. فما هو الخليج التاريخي وما هو وضعه القانوني؟

---

(1) راجع: المجذوب، المرجع السابق، ص 196.

ـ الوضع القانوني للخليج التاريخي:

يقصد بالخليج التاريخي ذلك الخليج الذي يخضع لسيادة دولة ما أو لسيادة عدة دول واقعة عليه استناداً إلى اعتبارات تاريخية رغم أن مياهه لا تعتبر . وفقاً للمعيار الحسابي السابق الإشارة إليه . من قبيل المياه الوطنية[1].

معنى ذلك، أن الدولة أو الدول التي تقع على هذا الخليج تستطيع أن تحول بين الدول وبين المرور في هذا الخليج حتى ولو كان المرور بريئاً باعتبارها صاحبة السيادة على مياهه.

وفي هذا الخصوص، يقول الفقيه الدولي شارل دي فيشر أنه «إذا أخذنا بعين الاعتبار الوقائع يتأكد لنا أن الخليج لا يكون ذا صفة تاريخية إلا على أساس ممارسة سلطة الدولة عليه بشكل هادىء وطويل، ولا تكون هذه الممارسة ممكنة إلا إذا لم تعرقلها أو تبلبلها ردود فعل معاكسة من دول أخرى»[2].

وهنا، يمكن أن نلاحظ أن ما ذهب إليه شارل دي فيشر لا يتجاوز ما تعارف عليه الفقه الدولي من أن الشروط الواجب توافرها في الخليج لكي يكون تاريخياً، هي الآتي:

1 ـ ممارسة الدولة الساحلية لسيادتها الفعلية على الخليج.

2 ـ أن تتصف هذه الممارسة للسيادة بالاستمرار والثبات.

3 ـ أن تكون ممارسة السيادة على الخليج هادئة وغير متنازع عليها.

ولغرض التوضيح، سنحاول إيجاز مفهوم هذه الشروط الثلاثة وفقاً لتسلسلها:

---

(1) محمد السعيد الدقاق، قانون البحار، مرجع سابق، ص 24.

(2) نقلاً عن عمر محمد المحمودي، قضايا معاصرة في القانون الدولي العام، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى، طرابلس 1989، ص 33.

أولاً ـ ممارسة الدولة الساحلية لسيادتها الفعلية على الخليج :

ويقصد بممارسة الدول الساحلية لسيادتها الفعلية على الخليج، هو مباشرة هذه الدولة لكافة اختصاصاتها من حيث التشريع والتنفيذ والقضاء على الخليج، باعتباره يمثل جزءاً لا يتجزأ من إقليمها. والسند القانوني لسيادة كل دولة على إقليمها هو في واقع الأمر، وضع اليد الطويل الأجل. وكما يقول برايلي أن التقادم هو أكثر طرق اكتساب السيادة الإقليمية شيوعاً. وقلّما يثور في الواقع العملي نزاع دولي يقتضي من الدولة أن تثبت سند سيادتها على إقليمها إذا كان ذلك السند هو انقضاء مدة طويلة[1].

ولا يحد من السيادة الفعلية للدولية على الخليج عدم ممارستها لهذه السلطة أو لبعض عناصرها لأسباب مادية معينة، كافتقار هذه الدولة مثلاً للموارد اللازمة لاستثمار مياه الخليج وثرواته وبناء أسطول يحميه ويستغله، وما إلى ذلك من الظروف المادية التي لا تمنع من استمرار السيادة القانونية لهذه الدولة حكماً على هذا الخليج[2].

كما أن إدارة واستغلال خليج تابع لدولة ما من قبل دولة أخرى، لا يؤثر في موضوع سيادة الدولة الأولى عليه. ذلك أن مثل هذه الإدارة والاستغلال غالباً ما يكون بموجب اتفاقيات دولية تتضمن اعترافاً بسيادة الدولة المالكة على الخليج، وهنا لا يمكن الطعن بانقطاع ممارسة السيادة الفعلية كسبب موجب لانتفاء الصفة التاريخية عن الخليج. كما يترتب على ذلك أن الدولة التي تقوم بإدارة واستغلال الخليج لا تملك الحق في الادعاء باكتسابها السيادة عليه نتيجة لوضع اليد الطويل، لأن الدولة التي تدير الخليج وتستغله، وإن كانت تباشر بعض السلطات عليه، إلا أنها تفعل ذلك بصفتها نائبة عن الدولة صاحبة السيادة القانونية.

---

(1) . Brierly . J.L. Outlook for International Law . London . 1948 . PP. 167- 168.

(2) عمر محمد المحمودي، المرجع السابق، ص 35.

ثانياً ـ أن تتصف ممارسة السيادة بالاستمرار والثبات:

إن استمرارية وثبات ممارسة السيادة الفعلية للدولة الساحلية على الخليج تعني مضي فترة طويلة على هذه الممارسة. فالحكمة في تقرير السيادة بمرور فترة زمنية طويلة هي احترام الأوضاع القائمة التي مضى عليها زمن طويل بحيث أصبح الاعتراف بها ضرورياً لاستقرار النظام الدولي. وهذا يستوجب أن يكون قد مضى على ممارسة السيادة زمن طويل تصرفت فيه الدولة باعتبارها صاحبة سيادة على الخليج في مواجهة الدول الأخرى بعلانية وبشكل مستمر وغير متقطع.

وعلى الرغم من أن الدول لم تتوصل إلى اتفاق حول تحديد طول المدة الزمنية التي تمضي على ممارسة السيادة لكي توصف بأنها مستمرة، إلا أن الفقه القانوني الدولي الحديث يرى أن المسألة هنا تقديرية تترك لظروف كل حالة وملابساتها. وأن الضابط في هذا الأمر هو مرور فترة طويلة على ممارسة السيادة على الخليج يمكن معها القول بأن الشعور قد تولد لدى الجماعة الدولية بأن الوضع القائم يتفق مع النظام الدولي، وأن احترام هذا الوضع يساعد على استقرار المجتمع الدولي.

وهنا يجب الإشارة إلى أن فقدان الدولة لسيادتها على الخليج مؤقتاً نتيجة لظروف خارجة عن إرادتها، كأن يقع احتلال من قبل دولة أخرى، فإن استمرارية سيادة الدولة الساحلية لا تنقطع مهما طالت فترة الاحتلال، ولا يمكن مواجهتها في حقها التاريخي بخلجانها بحجة عدم استمرار ممارستها لسيادتها عليه أثناء فترة الاحتلال.

أما بالنسبة لحالة الثبات في ممارسة السيادة، فهي كما يقول الأستاذ عمر محمد المحمودي: «لا تعني أكثر من قيام الدولة باستعمال كافة صلاحياتها ومباشرة كل اختصاصاتها السيادية بصورة تظهر تمسكها وتشبثها بحقها في السيادة على الخليج، وأن لا تعترف بأي محاولة تدويل له، وأن تدافع بثبات عن حقها في السيادة عليه في كل الأوقات والمناسبات دون أن تتزعزع عن ذلك،

ولا أن تتذبذب في قناعتها بحقها في السيادة عليه، فلا تقبل مطلقاً كل محاولة لسلبه منها، وتستمر في ممارستها على الخليج والدفاع عن حقها فيه بثبات»[1].

ثالثاً ـ أن تكون ممارسة السيادة هادئة وغير متنازع عليها:

وهذا يعني أن تكون ممارسة السيادة من قبل الدولة الساحلية على الخليج غير متنازع عليها، بمعنى أن لا تكون هناك ادعاءات جدية من دولة أو دول أخرى تدعي أحقيتها في الخليج.

إن عدم وجود منازعة في السيادة على الخليج من قبل الدول الأخرى يعني أن هذه الدول تقر وتعترف بسيادة الدولة المالكة. ولا يستوجب هذا الإقرار والاعتراف أن يكون صريحاً، وإنما يكفي أن تدل تصرفات وأعمال هذه الدول ضمناً إلى الاعتراف للدولة المالكة في سيادتها على الخليج باعتباره خليجاً وطنياً تملك كامل الحق في السيادة عليه.

والاتجاه الفقهي السائد في الوقت الحاضر يذهب إلى تغليب واقعة الحيازة الفعلية على الاحتجاج الرسمي غير المقترن بتسوية سلمية للنزاع، خاصة إذا كان هذا الاحتجاج متقطعاً وغير جدي. فالقانون الدولي العام يأبى أن يكون المركز القانوني للخليج التاريخي الذي تمارس عليه الدولة سيادتها زمناً طويلاً عرضة لعدم الثبات والهدوء، بمجرد لجوء دولة أخرى إلى تقديم احتجاجات ورقية على تلك الممارسة.

فإذا ما توافرت في الخليج الشروط الثلاثة السابق الإشارة إليها، اعتبر من الخلجان التاريخية التي تعتبر من المياه الوطنية، وبالتالي فإنها تخضع لكامل سيادة الدولة الساحلية المالكة، وبكل ما تحمله كلمة السيادة من حقوق وسلطات.

وإذا ما جرى الإقرار بأن هذا الخليج هو من الخلجان التاريخية، فإن خط الأساس الذي يبدأ من عنده قياس البحر الإقليمي، يتمثل بالخط الواصل بين

(1) عمر محمد المحمودي، المرجع السابق، ص 36.

طرفي فتحته بغضّ النظر عن المسافة الفاصلة بينهما. أما ذلك الجزء من الخليج المحصور بين خط الأساس واليابسة، فإنه يعتبر مياهاً داخلية يخضع كلياً لسيادة الدولة الساحلية. والسؤال الذي يمكن أن يطرح في هذا المجال هو: إلى أي حد تنطبق مواصفات الخليج التاريخي الآنف ذكرها على خليج سرت؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

- الوضع القانوني لخليج سرت ومسألة النزاع الليبي - الأمريكي:

يقع خليج سرت في الشاطىء العربي الليبي المطل على البحر الأبيض المتوسط، ويبلغ طوله حوالي 300 ميل بحري، وعرضه ما يقارب من 100 ميل بحري، اعتباراً من اليابسة ولغاية خط العرض 32 درجة و 30 دقيقة باتجاه الشمال. وتحيط اليابسة الليبية بالخليج من ثلاث جهات هي الشرق والجنوب والغرب، إضافة إلى الانحناءة الكبيرة التي تشكلها اليابسة من جهة الشمال الشرقي (منطقة بنغازي)، مما يشكل تغلغلاً لمياه الخليج في عمق الأراضي الليبية.

وبالإضافة إلى ما يمثله خليج سرت من أهمية اقتصادية وأمنية بالنسبة للجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى، فإنه يمثل موقعاً استراتيجياً بالنسبة لأمن واستقرار المنطقة بكاملها. ذلك أن هذا الخليج يمثل واحداً من أهم الثغور العربية على البحر، ومنفذاً هاماً لإفريقيا، مما يجعل خضوعه بالكامل للسيادة العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى بمثابة صمام أمان للمحافظة على الأمن القومي العربي وأمن إفريقيا من ناحية الشمال ضد أي تدخل أجنبي في المنطقة. هذا بالإضافة إلى المكانة الهامة التي يمتلكها خليج سرت باعتباره يتصل بشكل مباشر بمياه البحر المتوسط، الذي يعتبر حالياً ساحة لمختلف الصراعات الدولية من أجل السيطرة على مواقعه وثرواته، مما يجعل موضوع طرحه كخليج تاريخي يخضع للسيادة الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى أمراً في غاية الأهمية، من أجل إبعاده وإبعاد المنطقة برمتها عن دائرة الصراع الدولي.

ولهذا بالذات، أعلنت ليبيا مذكرتها المرسلة إلى الأمم المتحدة بتاريخ 1973/10/10 والتي تعتبر خليج سرت، خليجاً تاريخياً، وأن مياهه هي مياه وطنية تخضع بكاملها للسيادة العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى باعتبارها تمثل جزءاً لا يتجزأ من إقليمها، وقد جاء في هذه الوثيقة ما يلي:

«تعلن الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى أن خليج سرت الواقع في أراضيها والذي تحده شرقاً وجنوباً وغرباً اليابسة الليبية، ويمده شمالاً خط العرض 32 درجة و 30 دقيقة، يعتبر جزءاً لا يتجزأ من إقليمها ويخضع لكامل سيادتها باعتباره مياهاً داخلية يبدأ من بعدها بحرها الإقليمي، وذلك بالنظر إلى تغلغله في إقليمها وتداخله فيها، وممارستها عليه حقوق السيادة عبر التاريخ الطويل دون منازعة باعتباره ملكاً لها، فضلاً عن حيويته بالنسبة لأمن الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى، وضرورة الإشراف عليه إشرافاً تاماً لضمان أمن البلاد وسلامتها بالنظر إلى وضعه الجغرافي الذي يشرف على قلب البلاد».

وأضافت الوثيقة كذلك، أنه «وبناءً على ما تقدم تعلن الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى أن خليج سرت المبينة حدوده أعلاه يخضع لكامل السيادة والاختصاص الوطني من النواحي التشريعية والقضائية والإدارية وغيرها، وذلك بالنسبة لما قد يوجد فيه من السفن أو الأشخاص، ولا يجوز للسفن الأجنبية العامة والخاصة دخول هذا الخليج بغير إذن مسبق من السلطات الليبية، وطبقاً للنظم التي تضعها في هذا الشأن كما تحتفظ الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى بكامل حقوق السيادة عليه، شأنه في ذلك شأن أي جزء من إقليم الدولة»[1].

إن القيمة القانونية لهذا الإعلان تكمن في أن تحديد معايير قياس البحر الإقليمي، في ظل غياب القاعدة الدولية لغاية توقيع اتفاقية جامايكا لعام 1982،

---

(1) انظر: عمر محمد المحمودي، المرجع السابق، ص 50.

كانت تحدد بموجب القوانين الداخلية للدولة الساحلية، وهذا ما جرت عليه الممارسة العملية للدول دون اعتراض. كما أن عدم تناول الاتفاقيات المكونة للقانون الدولي البحري للأحكام القانونية للخلجان التاريخية باعتبارها تمتلك وضعاً قانونياً خاصاً، ترك المجال واسعاً أمام الدول لتكييف خلجانها التاريخية، وبالتالي إخضاعها للسيادة الوطنية. ولهذا، فإن الإعلان العربي الليبي يمتلك قوة قانونية تجاه كافة الدول على الرغم من أنه إعلان كاشف وليس منشيء، لأن حالة الخليج التاريخية هي واقعة معترف بها منذ قديم الزمن دون منازع.

وإذا أردنا الرجوع إلى مواصفات وشروط الخليج التاريخي التي سبق لنا ذكرها، نجدها تنطبق بالكامل على خليج سرت. فالدولة الليبية مارست سيادتها الفعلية على هذا الخليج باعتباره من مياهها الداخلية منذ زمن موغل في القدم. فمنذ أن دخلت ليبيا في عداد الدولة الإسلامية سنة 641 ميلادية ومروراً بفترات خضوعها للدولة الأموية والعباسية والفاطمية وانتهاءً باعتبارها جزءاً من الإمبراطورية العثمانية، كانت السيادة على الخليج هي سيادة داخلية. على الرغم من أن هذه السيادة كانت تمارس بشكل غير مباشر (من قبل الدولة التي تمثل ليبيا جزءاً منها). إلا أن ذلك لا يعني انتهاء السيادة الليبية كما أوضحنا.

وفي التاريخ الحديث عندما خرجت ليبيا من الولاية للإمبراطورية العثمانية عام 1911 عندما احتلت من قبل القوات الإيطالية، وكذلك عند وقوعها تحت الإدارة البريطانية، فإن هاتين الدولتين قامتا بالإدارة الفعلية لخليج سرت باعتباره جزءاً من الإقليم الليبي المحتل، وهما قامتا بالإدارة والإشراف ليس بصفتهما مالكتين، وإنما بصفتهما محتلتين لهذا الخليج. وكما أشرنا، فإن العرف الدولي استقر على أن سيادة الدولة الفعلية على إقليمها بكل مكوناته لا تنقطع بسبب الاحتلال، مهما طالت فترة هذا الاحتلال. وأنه بمجرد زوال الحالة الاستثنائية التي يمثلها الاحتلال تعود السيادة للدولة المحتلة وبشكل متواصل.

هذه السيادة التي مارستها الدولة الليبية على مر العصور على خليج سرت لم تلق مقاومة أو ممانعة أو معارضة من الدول الأخرى، بل العكس كان هو

الصحيح حيث إن الدول كافة كانت تتصرف تجاه خليج سرت بأعتباره مياهاً وطنية ليبية، وهذا ما يمثل اعترافاً ضمنياً بالسيادة الليبية على هذا الخليج. هذا الأمر استمر لما بعد الإعلان الليبي في 1973/10/10 باعتبار خليج سرت هو خليج تاريخي وأن مياهه تعتبر مياهاً داخلية تخضع للسيادة الليبية.

ولكن، وبعد مدة خمس سنوات على صدور هذا الإعلان، ولاعتبارات سياسية عدوانية، بدأت الولايات المتحدة الأمريكية بالإعراب عن تحفظاتها بشأن السيادة الليبية على خليج سرت. وتمثلت طرق الاعتراض الأمريكي في صورة تهديدات سياسية ودبلوماسية وحتى عسكرية من خلال تواجد قواتها قبالة الشاطىء الليبي، ومحاولة خرق المجال الجوي الليبي من قبل طائرات الأسطول الأمريكي في البحر المتوسط.

إن الولايات المتحدة الأمريكية تحاول إنكار صفة الخليج عن خليج سرت، وبالتالي فإن البحر الإقليمي يجب أن يبدأ من خط الأساس على الشاطىء الليبي ولمسافة 12 ميلاً بحرياً باتجاه البحر، وليس اعتباراً من الخط الواصل بين فتحتي الخليج. وعليه، فإن ما يتجاوز 12 ميلاً بحرياً التي تمثل المياه الإقليمية الليبية يعتبر جزءاً من البحر العام، الذي تنطبق عليه أحكام البحار العامة فيما يتعلق بالملاحة والتحليق واستغلال الثروات الحية وغير الحية.

ولسنا هنا في معرض الرد على الادعاءات الأمريكية وتفنيدها، وحسبنا الإشارة إلى الردود التي أوردها الأستاذ عمر محمد المحمودي في مؤلفه قضايا معاصرة في القانون الدولي العام[1]، ولكن بودنا أن نذكر ما يلي:

إذا عدنا لقواعد القانون الدولي، نجد أن لأمريكا ما لغيرها من الدول في الساحة الدولية، فلماذا هي بالذات تبدي اعتراضاتها وتحفظاتها على اعتبار خليج سرت خليجاً ليبياً؟ فهي كغيرها من الدول، لا تملك مصلحة مباشرة

(1) انظر: عمر محمد المحمودي، المرجع السابق، ص 59 وما بعدها.

ومشروعة في اعتبار مياه الخليج مياهاً دولية، لأنه لا يصل بين ممرات بحرية دولية تمثل بالنسبة لها منطقة استراتيجية، وهو لا يربط بين دول متعددة، ولا يشكل تهديداً للملاحة الدولية. وعليه، فنحن لا نرى تبريراً للسلوك الأمريكي إلا محاولة للتمويه عن سياستها التي تهدف من ورائها إلى بسط النفوذ والسيطرة على البحار العالمية، لغرض تنفيذ مخططاتها في التدخل الاستعماري والهيمنة الدولية على المناطق الغنية بثرواتها الطبيعية في المنطقة.

من هنا، يمكن أن نتلمس سوء النية في تصرف الولايات المتحدة الأمريكية فيما يخص خليج سرت، وهذا يتنافى مع قواعد العرف الدولي وميثاق الأمم المتحدة، مما يسقط أية تأثيرات قانونية عن تحفظاتها واعتراضاتها. وما يشير أيضاً إلى سوء النية هذه، هو توقيت مسألة الاعتراض والاحتجاج بعد مرور فترة خمس سنوات على الإعلان الليبي، أي بالذات بعد أن اتضح بشكل جلي الخط السياسي للجماهيرية في معاداتها للإمبريالية والتزامها بكل ما هو تقدمي، والذي يرمي إلى تعزيز وتقوية الصف العربي والإفريقي في مواجهة النوايا الاستعمارية.

ـ الآثار القانونية على منح الصفة التاريخية لخليج سرت:

إن اعتبار خليج سرت خليجاً تاريخياً وافياً واستراتيجياً لليبيا يرتب آثاراً قانونية كثيرة. ومن بين هذه الآثار اعتبار المياه المحصورة بين اليابسة الليبية وخط العرض 32 درجة و 30 دقيقة هي مياه وطنية ليبية تسري عليها أحكام المياه الداخلية، وبالتالي فإنها تخضع بالكامل للسيادة الليبية بكامل أبعادها. ولا يحق للدول الأخرى التدخل فيما يخص إدارتها واستغلالها، ولا يحق للدول الأخرى أيضاً استعمال واستغلال هذه المياه في الملاحة والصيد وغيرها، إلا بموافقة خاصة من الجهات المختصة، وهذا ما ورد في الإعلان الليبي المشار إليه.

أما البحر الإقليمي الليبي، فيبدأ خط الأساس الذي يقاس فيه من خط

العرض 32 درجة و 30 دقيقة باتجاه البحر ولمسافة 12 ميلاً بحرياً، وعلى هذا البحر الإقليمي أيضاً تمتد السيادة الليبية وفقاً لأحكام قانون البحار الذي جاءت به اتفاقية جنيف لعام 1958، واتفاقية الأمم المتحدة في جامايكا في عام 1982.

هذه الآثار ترتب أثراً آخراً بهذا الخصوص، وهو حق ليبيا في الدفاع عن الخليج بكل ما تمتلكه من وسائل، وعلى الدول الأخرى التي تحاول المساس بمياه الخليج أن تعرف أن هذا المساس إنما يعني مساساً بجزء من الإقليم الليبي. كما أن أي اعتداء على الخليج أو محاولة تغيير التكييف القانوني لمياهه، إنما يعتبر من الأعمال العدوانية التي تستوجب الإدانة والرد بكل الطرق بما فيها استخدام القوة للدفاع عن الحقوق الأساسية للدول.

الفصـل الثالـث

القانون الدولـي للـجو والفضاء الـخارجي

إن التطور العلمي . التكنولوجي الذي شهده القرن العشرون، مكن الإنسان من أن يشمل بنشاطه استغلال مجالين جديدين كانا في الماضي يمثلان حلماً طالما تطلع الإنسان لهما بتعجب. ففي بداية هذا القرن استطاع الإنسان أن يستخدم المجال الجوي في عمليات النقل التجاري وفي الأعمال الحربية، وفي النصف الثاني من هذا القرن، تمكن الإنسان من غزو الفضاء الخارجي. وبهذا، فقد دخلت العلاقات الدولية مجالين جديدين كان لا بد من وضع قواعد ومبادىء عامة لتنظيمهما. ولهذا ظهر القانون الدولي الجوي والقانون الدولي للفضاء الخارجي. وعليه، ولغرض توضيح أبعاد هذين القانونين سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين؛ يتناول الأول القانون الدولي الجوي، والمبحث الثاني نخصصه للقانون الدولي للفضاء الخارجي.

المبحث الأول

القانون الدولي الجوي

ـ مفهوم القانون الدولي الجوي:

هو ذلك الفرع من فروع القانون الدولي العام الذي يتضمن منظومة القواعد القانونية التي تحكم العلاقات بين الدول فيما يتعلق باستخدام المجال الجوي، بهدف إيجاد منظومة للطيران الدولي وضمان أمنها.

ومن هذا التعريف، يمكن أن نتبين قبل كل شيء أن قواعد القانون الدولي الجوي تنظم العلاقات بين الدول فيما يخص الطيران الدولي، بما فيها تحديد حقوق وواجبات الدول إزاء الأشخاص المعنوية والطبيعية التي تشارك في النقل الجوي. مع أن تحديد مسؤولية هؤلاء الأشخاص يحددها بالدرجة الرئيسية القانون الداخلي للدول. ولكن تنظيم العلاقات الدولية بموجب قواعد عامة بهذا الخصوص، تحتم على الدول تضمين قوانينها الداخلية للأحكام الدولية وما تقتضيه مصلحة المجتمع الدولي. كما أن القانون الدولي الجوي باعتباره فرعاً من فروع القانون الدولي، فإن قواعده ومبادئه يجب أن لا تخرج عن الإطار العام لمبادىء القانون الدولي العام المعاصر (مثل مبدأ سيادة الدولة وحصانة إقليمها ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية.. الخ). ولكن الممارسة العملية أوجدت إلى جانب هذه المبادىء العامة، مبادىء خاصة بالقانون الدولي الجوي سنأتي لاحقاً على دراستها.

إن هذا الفرع من فروع القانون الدولي العام يعتبر من الفروع الحديثة نسبياً ، ذلك أنه وحتى بداية هذا القرن لم تكن هناك ضرورة لإيجاد ما نطلق عليه اليوم القواعد والمبادىء المنظمة للعلاقات الدولية فيما يتعلق باستخدام المجال الجوي. فهذه القواعد والمبادىء وجدت كنتيجة للتقدم العلمي . التكنولوجي الذي شهده العالم في النصف الأول من هذا القرن، والذي مكن الإنسان من استخدام وسائط النقل الجوي.

فظهور الطائرات واستخدامها كوسيلة للنقل، حتم ضرورة إيجاد قواعد تنظم مرورها في المجال الجوي للدول، الذي تم الاتفاق على أنه يخضع بالكامل للسيادة الوطنية للدولة صاحبة الإقليم. وقد أقرت سيادة الدولة في مجالها الجوي في بداية الأمر في القوانين الداخلية للدول، ومن ثم صار إلى إقرارها في الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف، وبالذات في اتفاقية باريس لعام 1919 التي نصت في ديباجتها على أن «كل دولة تمتلك سيادة مطلقة في الجو الذي يعلو إقليمها».

لقد نظم استخدام المجال الجوي في بداية الأمر من خلال الاتفاقيات الثنائية التي عقدت بين الدول، والتي تضمنت في الغالب حق الطيران في المجال الجوي للدول الموقعة عليها، وفقاً لخطوط طيران محددة. وقد احتلت هذه الاتفاقيات الثنائية أهمية استثنائية في تنظيم الملاحة الجوية، وشكلت الحجر الأساس الذي قام عليه فيما بعد القانون الدولي الجوي. ولكن زيادة الاعتماد على الوسائل الجوية في نقل المسافرين والبضائع والبريد من قبل كافة دول العالم، حتّم ضرورة إيجاد قواعد عامة لتنظيم هذا النوع من النشاطات الدولية بموجب اتفاقيات دولية متعددة الأطراف، يمكننا التوقف عند أهمها:

ـ الاتفاقيات الدولية الخاصة بالطيران:

أولاً ـ اتفاقية وارسو لعام 1929: وتتعلق هذه الاتفاقية بتوحيد القواعد المتعلقة بالنقل الجوي الدولي، وهي بالتالي تدخل ضمن نطاق مادة القانون

الجوي[1]. ولكن نظراً لأنها تنص على المسؤولية المحدودة للناقل عن الأضرار التي تصيب الركاب والأمتعة، مما يؤثر على التداخل بين قانون المعاهدات والقانون الوطني، سنتناول أهم ما جاء فيها من أحكام تاركين التفاصيل للدراسات المتخصصة في هذا المجال[2] :

لقد ورد في ديباجة اتفاقية وارسو لعام 1929 على أن «هذه الاتفاقية وقعت من أجل إيجاد نظام موحد للنقل الجوي الدولي من حيث الوثائق التي يتطلبها هذا النقل وتحديد مسؤولية الناقل». وحددت الاتفاقية في المادة 18 أن أساس مسؤولية الناقل الجوي هو مسؤولية تعاقدية يقع عبء الإثبات فيها على الناقل. وتنطبق أحكام الاتفاقية على الملاحة الدولية التي تتم في إقليم الدول الأطراف في الاتفاقية، أو دول طرف في الاتفاقية وأخرى ليست طرفاً إذا كان هناك اتفاق على نزول طائرة تلك الدولة في إقليم الدولة غير المتعاقدة. كما حددت الاتفاقية المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن حدوث وفاة أو ضرر للركاب، أو فقدان أو ضرر يلحق بالأمتعة والبضائع، نتيجة للنقل الجوي. وتشترط الاتفاقية بأن يكون الضرر الحاصل للأفراد نتيجة لحادث، ولكن بالنسبة للأضرار التي لحقت بالأمتعة والبضائع فإنه يشترط أن تكون نتيجة أعمال أو حوادث كانت السبب في حدوث الضرر.

أما المادة 20 من الاتفاقية فتعتبر هي الأساس، لأنها تحدد مسؤولية الناقل عن الأضرار التي تصيب الأشخاص والأمتعة. فقد ذكرت الفقرة 1 من هذه المادة بأن الناقل غير مسؤول عن الأضرار التي تصيب الركاب، إذا أثبت بأنه اتخذ كافة الإجراءات الضرورية لمنع وقوعها، وأنه كان مستحيلاً له ولوكلائه اتخاذ أكثر من تلك الإجراءات. أما الفقرة 2 من هذه المادة، فإنها تعفي الناقل من المسؤولية عن الأضرار التي أصابت الأمتعة نتيجة لإهمال حصل أثناء تحميل البضائع أو

---

(1) انظر: محمد عزيز شكري، المرجع السابق، ص 264.

(2) انظر على سبيل المثال: د. أبو زيد رضوان، القانون الجوي (قانون الطيران التجاري) دار الفكر العربي، بدون تاريخ نشر، ص 296.

أثناء الملاحة، إذا أثبت أنه اتخذ مع وكلائه جميع الإجراءات لتفادي حدوثها.

إن هذه المادة تفترض مسؤولية الناقل منذ البداية، إلا إذا أثبت هو العكس.

وبناء عليه، فإن عبء الإثبات يقع على الناقل بأنه اتخذ كافة الإجراءات الضرورية لمنع وقوع الأضرار، إلا أن الضرر وقع رغم هذا. والواقع أن معيار اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية صعب الإثبات. ولا يمكن للمرء أن يتصور حالات الاستحالة التي تعفي الناقل من المسؤولية إلا في الظروف القاهرة. وأما في الحالات الأخرى، فإذا استطاع الناقل إثبات أنه اتخذ كافة الإجراءات الضرورية ولكن الضرر وقع، فإنه يستطيع تحديد مسؤوليته كما قررتها الاتفاقية. وإذا أخفق في إثبات خطأ الغير، فإنه لا يستطيع تحديد مسؤوليته بموجب الاتفاقية، وعليه أن يدفع التعويض كاملاً.

ثانياً ـ اتفاقية شيكاغو لعام 1944 الخاصة بالطيران المدني:

لقد أخذت اتفاقية شيكاغو لعام 1944 الخاصة بالطيران المدني الدولي بالمبدأ الأساسي الذي قررته اتفاقية باريس لعام 1919، وهو الاعتراف بسيادة الدولة الكاملة على طبقات الهواء الواقعة فوق إقليمها.

كما ورد في ديباجة هذه الاتفاقية أنها عقدت «من أجل تطور آمن ومثمر للطيران المدني، يحقق المساواة بين الدول وبأقل كلفة».

لقد ميزت أحكام هذه الاتفاقية بين الطائرات التي تملكها الدولة (وهي الطائرات الحربية والطائرات التي تخدم الشرطة)، والطائرات المدنية (وهي تشمل جميع الطائرات). وبموجب الاتفاقية تحتاج جميع الطائرات إلى تصريح للطيران فوق أراضي دولة أجنبية. وحيث إن هذا التصريح يكون مفترضاً في حالات الطيران المدني، فإنه لا بد وأن يكون صريحاً بالنسبة للطائرات العائدة للدولة (م 3).

وقد أجازت الاتفاقية للطائرات المدنية غير المنتظمة في رحلات جوية حق الطيران فوق الأجواء الوطنية للدول الأجنبية والنزول للأغراض غير التجارية،

مع الاحتفاظ للدولة التي تمر فوق أراضيها بحق الطلب إليها بالنزول بناءً على طلب سلطاتها المختصة (م 5).

كما تولت هذه الاتفاقية تنظيم الطيران الدولي، واشترطت بأن الطيران فوق أراضي الدولة أو النزول فيها يتطلب الإذن المسبق. إلا أنه من الناحية العملية، فليس لهذه الشروط أية قيمة لأن الأمر يتم بواسطة قواعد الملاحة الجوية المنتظمة للدول الأطراف في الاتفاقية. كما أن النزول لأغراض تجارية تنظمه الاتفاقيات الثنائية بين الدول الأطراف والتي بموجبها تمنح كل منها الأخرى حق النزول وأخذ الركاب والبضائع والتزود بالوقود (م 6)[1].

وتجدر الإشارة هنا، إلى أن اتفاقية شيكاغو أنشأت منظمة دولية متخصصة هي منظمة الطيران المدني، تهدف إلى إنماء المبادىء والقواعد الفنية الخاصة بالملاحة الجوية الدولية وتشجيع النقل الجوي الدولي، والعمل على تقدم وتحقيق أمن وسلامة الطيران المدني، ووضع نماذج دولية تتعلق بالمسائل الغنية للطيران كشهادة الطيارين والملاحين، وشروط صلاحية الطائرات وجنسية الطائرات وتسجيلها وقواعد الجمارك والهجرة والصحة. وأن المقر الرئيسي للمنظمة هو في مدينة مونتريال بكندا.

إن تنظيم الملاحة الجوية بموجب اتفاقية شيكاغو لعام 1944 يسري فقط على الدول الأطراف في الاتفاقية. أما طائرات الدول غير الموقعة على الاتفاقية، فيطلب منها الحصول على إذن صريح للمرور فوق الأجواء الوطنية أو النزول في مطارات الدول المتعاقدة، أو توقيع اتفاقيات ثنائية خاصة بهذا الشأن.

ثالثاً ـ اتفاقية روما للأضرار التي تصيب الطرف الثالث من الطائرات الأجنبية لعام 1952:

تناولت هذه الاتفاقية الأضرار التي تصيب الغير على الأرض بسبب

(1) انظر: محمد عزيز شكري، المرجع السابق، ص 254.

الطائرات الأجنبية. وقد أقرت مبدأ المسؤولية المشددة في ذلك. بمعنى، أن على المدعى إثبات أن الضرر الذي أصابه ناتج مباشرة من طائرة في حالة طيران، أو من شخص أو أي شيء سقط منها. ولا يستطيع مالك الطائرة التحلّل من المسؤولية إلا بإثبات أن الضرر كان نتيجة لخطأ المصاب نفسه. ولكن يستطيع المالك فقط تحديد مسؤوليته، شريطة أن لا يكون الضرر الناتج بسبب فعل متعمد أو إهمال مقصود من جانب تابعيه أو وكلائه. وبخلافه، فإن المسؤولية هنا تصبح غير محددة. كما أن المسؤولية المشددة لا تتطلب إثبات خطأ الناقل، طالما ثبت أن هناك علاقة سببية بين الضرر الذي أصاب المدعي والطائرة الأجنبية.

ـ المبادىء الأساسية للقانون الدولي الجوي:

سبق أن قلنا أن المبادىء والقواعد العامة للقانون الدولي الجوي باعتباره فرعاً من فروع القانون الدولي العام، يجب أن لا تخرج عن القواعد والمبادىء العامة التي تحكم الأخير، ولكن الممارسة العملية، واستقرار القانون الدولي الجوي، وضع قواعد ومبادىء جديدة خاصة به، يمكننا التطرق إليها بشكل مختصر.

1 ـ مبدأ السيادة الكاملة للدولة على مجالها الجوي:

وهذا المبدأ يعني أن الدولة تستطيع بكامل حريتها أن تحدد النظام القانوني لطبقات الجو التي تعلو إقليمها. ويترتب على ذلك أن الدولة تستطيع أن تمنع الطيران فوق إقليمها أو تحدده حسبما يتراءى لها. ولا يشترط هنا السيطرة الفعلية للدولة على أجوائها، وإنما يكفي إمكانية السيطرة عليها بواسطة المدافع والطائرات وعليه، فإن للدولة السيادة التامة على أجوائها وهي سيادة غير محددة بارتفاع معين.

وقد استقر العرف الدولي على أن للدولة سيادة كاملة على المنطقة الجوية التي تعلو إقليمها . ويقصد به الإقليم البري والمياه الإقليمية . وبالتالي لا يجوز

مرور الطائرات الأجنبية فوق الدولة أو هبوطها في أراضيها بدون الحصول على ترخيص بذلك.

كما أن الاتفاقيات الدولية الموقعة بهذا الخصوص، أشارت صراحة إلى هذا المبدأ ومنها اتفاقية باريس لعام 1919 واتفاقية شيكاغو لعام 1944. وانطلاقاً من هذا المبدأ، فإن الطائرات بمختلف جنسياتها، عند تحليقها في المجال الجوي لدولة ما، أو هبوطها في أراضيها، فإنها تخضع للاختصاص القانوني لهذه الدولة. وهذا على خلاف أن تكون الطائرة محلقة في المجال الجوي الدولي.

2 ـ مبدأ حرية الملاحة في المجال الجوي الدولي:

والمقصود بالمجال الجوي الدولي، هو طبقات الجو التي تعلو البحار العامة والمضايق الدولية التي تستخدم لمرور السفن بين بحرين عامين، وكذلك فوق القطب. وأن تحليق الطائرات بمختلف أنواعها فوق هذه المناطق يكون حراً، بمعنى لا يتطلب موافقات خاصة من أية دولة. كما أن الطائرات في مثل هذه الأماكن لا تخضع إلا إلى الاختصاص القضائي للدولة التي سجلت الطائرة فيها. ولكن هذا لا يعني أن الدول وطائراتها حرة التصرف بطيرانها في هذه المناطق، وإنما يتوجب عليها الالتزام بتعليمات وقواعد الطيران التي حددتها الاتفاقيات الدولية، وكذلك منظمة الطيران المدني العالمية. وهذا ما أقرته اتفاقية شيكاغو لعام 1944، حيث أشارت إلى أن قواعد الطيران التي أقرتها منظمة الطيران المدني تعتبر سارية المفعول في المجال الجوي الدولي بدون أي استثناء. وأن على الدول كافة الالتزام بشدة بهذه القواعد، واتخاذ كافة الإجراءات من أجل التزام طائراتها بهذه القواعد عند تحليقها في المجال الجوي الدولي.

3 ـ مبدأ ضمان أمن وسلامة الطيران المدني الدولي:

وفقاً لهذا المبدأ، فإن الدولة ملزمة:

أ ـ باتخاذ كافة الإجراءات لضمان السلامة التكنيكية للطائرة، والمطارات، والخدمات الجوية المساعدة.

ب ـ بمكافحة كل أشكال التدخلات غير القانونية في أعمال الطيران المدني.

إن واحدة من أهم المسائل التي دعت لعقد اتفاقية شيكاغو وإنشاء منظمة الطيران المدني، هو «تمكين الطيران المدني الدولي من أن يتطور بشكل آمن ومنظم» (الديباجة). كما شهدت فترة بداية السبعينات عدداً من المؤتمرات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بضمان أمن وسلامة الطيران المدني وضرورة تعاون الدول في هذا المجال. ففي عام 1970، تم التوقيع على اتفاقية لاهاي لمحاربة اختطاف الطائرات المدنية، وفي عام 1971 وقعت اتفاقية مونتريال لمحاربة الأعمال غير القانونية الموجهة ضد سلامة وأمن الطيران المدني. فقد اعتبرت هذه الاتفاقيات أن أعمال خطف الطائرات أو احتجازها بواسطة القوة أو التهديد بها يعتبر من الجرائم الجنائية الدولية. وأن على الدول الموقعة على هذه الاتفاقيات أن تنزل أقسى العقوبات بمرتكبي مثل هذه الجرائم.

إن التزام الدول بمبدأ ضمان أمن وسلامة الطيران المدني الدولي، يمثل أهم شرط للتطور اللاحق للطيران المدني الدولي، الذي يشكل في وقتنا الحاضر أداة مهمة لتعزيز العلاقات بين الشعوب والأمم في المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية وغيرها.

ـ القواعد العامة لمواجهة خرق الطائرات الأجنبية للأجواء الوطنية:

انطلاقاً من مبدأ سيادة الدولة على مجالها الجوي، فإنه لا يمكن لأية دولة أن تخرق هذا المجال، وخاصة إذا كانت الدوافع جنائية كالتهريب أو التجسس. وقد حددت المادة 4 من اتفاقية شيكاغو التزاماً على الدول الأطراف يقضي بعدم خرق الأجواء الوطنية بما يتعارض مع أهداف وأحكام الاتفاقية. وفي حالة حصوله فلا يجوز لتلك الدولة أن تحتج على استخدام القوة من قبل الدولة أخرى التي خرقت أجواءها.

وعلى الرغم من أن خرق الطائرات المدنية للأجواء الوطنية يعتبر تعدياً على السيادة المطلقة للدولة، إلا أن القاعدة الواجبة التطبيق في مثل هذه

الحالات تتطلب عدم إسقاط الطائرات المدنية، وذلك من أجل المحافظة على الأرواح البشرية للمسافرين. أما بالنسبة للطائرات الحربية، فإنه يجوز استخدام القوة لإسقاطها إذا خرقت الأجواء الوطنية لدولة ثانية.

ومن الأمثلة على إسقاط الطائرات المدنية، إسقاط الطائرة المدنية الليبية عام 1973 بواسطة الطائرات الحربية الإسرائيلية في صحراء سيناء، فبسبب رداءة الأحوال الجوية وخطأ الطيار الليبي في تقدير المسافة، خرقت الطائرة المجال الجوي الإسرائيلي (أن الأجواء التي سقطت فيها الطائرة هي أجواء مصرية محتلة من قبل العدو.. وهذا ما جعل موقف إسرائيل ضعيفاً جداً)، مما أدى إلى إطلاق النار من الطائرات الحربية الإسرائيلية على الطائرة المدنية الليبية وإسقاطها ومقتل ركابها.

وعند مناقشة هذه الواقعة، وافق مجلس الطيران المدني للمنظمة الدولية للطيران المدني، على توصيات بإدانة «إسرائيل» لاستخدام القوة في إسقاط الطائرة الليبية، واعتبر أن ذلك الإجراء يشكل خطورة ضد سلامة الطيران الدولي، وأن إسرائيل بعملها السابق قد خرقت القواعد الأساسية لاتفاقية شيكاغو وطلبت منها الالتزام بقواعد ومبادىء تلك الاتفاقية[1].

هذا، وقد أعلنت غالبية الدول الأعضاء في المنظمة الدولية بأنه لا يجوز استخدام القوة لإجبار طائرة مدنية للهبوط، حتى ولو أن تلك الطائرة لم تذعن للإشارات التي أعطيت لها حفاظاً على سلامة الركاب والطيران المدني.

أما إذا كانت الطائرة الأجنبية التي قامت بخرق الأجواء الوطنية طائرة عسكرية، فإن للدولة المعنية الحق في اتخاذ عدة إجراءات منها تجاهلها للطائرة المعتدية، وهذا أقل ما يمكن أن تقوم به، مع أنه يعتبر تهاوناً في ممارسة السيادة. كما يمكن للدولة المعنية ممارسة السلطات الإدارية أو القضائية في حالة هبوط تلك الطائرة المعتدية في إقليمها. ومن الإجراءات التي تستطيع الدول القيام بها

(1) محمد عزيز شكري، المرجع السابق، ص 257-258.

هو إجبار الطائرة المعتدية على مغادرة الأجواء الوطنية وتغيير خط سيرها أو الطلب منها الهبوط في منطقة معينة. وأخيراً، تستطيع الدولة المعنية تدمير الطائرة بعد أن يثبت لها تماماً تعدي تلك الطائرة على مجالها الجوي. ومن الأمثلة الحديثة على هذا الأمر هو تدمير الطائرة الحربية المصرية من قبل السلطات القبرصية في حادثة مطار لارنكا في شباط 1978، عندما خرقت هذه الطائرة المجال الجوي القبرصي في محاولة لاقتحام الطائرة المصرية المختطفة من قبل الفدائيين الفلسطينيين(1).

كما أن من أبرز حوادث التعدي، سواء من الناحية السياسية أم الحجة القانونية، حادثة الطائرة (يو 2 الخاصة بالتجسس في أيار 1960) وهي طائرة أمريكية تحلق على ارتفاع شاهق، وكانت تقوم برحلة استطلاعية فوق الأراضي الروسية. وقد أنزلت هذه الطائرة إلى الأرض بوسائل لم يكشف النقاب عنها فوق الأراضي السوفياتية، وأسر قائدها.

وقد برر الاتحاد السوفيتي (سابقاً) حقه في إسقاط الطائرة بميثاق باريس لعام 1919 واتفاقية شيكاغو لعام 1944، التي تنص على أن سيادة كل دولة على مجالها الجوي هو حق لتلك الدولة بموجب القانون الدولي. ولم تحتج الولايات المتحدة على ذلك، مما يؤكد صحة ادعاء موسكو ومطابقته للقانون الدولي. وفي عام 1963، أطلق سراح الطيار الأمريكي مقابل عودة جاسوس روسي كان معتقلاً في الولايات المتحدة إلى الاتحاد السوفيتي (سابقاً)(2).

---

(2) المرجع السابق، ص 260.

(1) المرجع نفسه، ص 262.

المبحث الثاني

القانون الدولي للفضاء الخارجي

يقضي الوضع القانوني للجو بأن تكون لكل دولة السيادة الكاملة والمطلقة على ما يعلو إقليمها من جو إلى ما لا نهاية في الارتفاع، وبأن لا تخضع هذه السيادة إلا للقيود التي تقررها الاتفاقيات الدولية وتوافق عليها الدولة صاحبة الإقليم. ولكن هل يستقيم هذا الوضع مع التقدم العلمي الحديث الذي سمح للإنسان بغزو الفضاء الخارجي، وبالدوران حول الأرض، وبإرسال مركباته إلى الكواكب الأخرى؟

إن هذه النشاطات تثير مشاكل لها صلة وثيقة بالقانون الدولي العام، وبالتالي فقد ظهرت الحاجة إلى وضع قانون للفضاء الخارجي.

في الحقيقة، إن ظهور ما يمكن أن نسميه بالقانون الدولي للفضاء الخارجي ارتبط بشكل مباشر بإطلاق أول مركبة فضائية تدور حول الأرض من قبل الاتحاد السوفيتي (سابقاً) في 4 تشرين الأول عام 1957، والتي لم تكن فاتحة عهد لغزو الإنسان للفضاء الخارجي فحسب، بل أصبح هذا الأمر يترك آثاراً بالغة الأهمية في كافة جوانب الحياة الاجتماعية للإنسان، بما فيها العلاقات القائمة بين الدول.

وإلى عام 1967 حيث تم توقيع اتفاقية دولية حول المبادىء الأساسية لاستخدام الفضاء الخارجي، فقد كان الفضاء الخارجي يخضع لمجموعة قواعد

ومبادىء عرفية، منها مبدأ عدم امتداد سيادة الدولة إلى الفضاء الخارجي، أو بمعنى مبدأ حرية اكتشاف واستغلال الفضاء الخارجي. وقد أيد الفقه الدولي هذا المبدأ انطلاقاً من أن اتفاقية شيكاغو لعام 1944 المتعلقة بالمجال الجوي لا تشمل استخدام الفضاء الخارجي. ذلك أن الفضاء الخارجي يقل فيه الهواء لدرجة لا تمكّن الطائرة من الطيران برد فعل الهواء. كما أن الدولة لا يمكنها أن تمارس إشرافاً فعلياً على الفضاء الذي يعلو إقليمها، وبالتالي فإن سيادتها تمتد فقط على المنطقة المقاربة للأرض التي يوجد فيها الهواء بكمية كافية يسمح للطائرات بالتحليق، وهذا ما لا ينطبق على الأقمار الصناعية، وعليه فيصبح استعمال الفضاء الخارجي حراً لجميع الدول.

إن هذه المبادىء العرفية وجدت تدعيمها وتدوينها في قرارات الأمم المتحدة. فقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها المرقم (XVI) 1721 في 20 كانون الأول عام 1961 والذي نص على أن «يكون لجميع الدول حرية استكشاف الفضاء الخارجي والأجرام السماوية واستخدامها وفقاً للقانون الدولي ويحظر عليها تملكها القومي». كما أصدرت الجمعية العامة القرار المرقم 1962 (XVII) في 13 شهر الكانون (ديسمبر) 1963 الذي تضمن إعلان المبادىء القانونية التي تحكم نشاط الدول في استكشاف واستغلال الفضاء الخارجي.

إضافة إلى ذلك هذه الفترة وجدت بعض القواعد الاتفاقية التي تحكم بعض جوانب استخدام الفضاء الخارجي والتي تضمنتها بعض الاتفاقيات الدولية، ومنها على سبيل المثال اتفاقية موسكو في 5 أيلول عام 1963 حول منع إجراء التجارب النووية في الجو والفضاء الخارجي وفي أعماق البحار.

ومع ذلك، نجد أن التنظيم القانوني الدولي للفضاء الخارجي يتطلب إيجاد منظومة قواعد ومبادىء قانونية تحكم هذا الجانب من العلاقات الدولية، بما يتلاءم مع قواعد ومبادىء القانون الدولي العام المعاصر، وبما يحقق ظروفاً موضوعية لتعاون الدول في مجال التقدم العلمي . التكنولوجي، وفي خدمة السلام العالمي والإنسانية.

- مفهوم القانون الدولي للفضاء الخارجي:

يمكن تعريف القانون الدولي للفضاء الخارجي بأنه ذلك الفرع من فروع القانون الدولي العام الذي يحكم العلاقات الدولية فيما يخص استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي والأجرام السماوية.

إن المركز الفعلي لصياغة القواعد والمبادىء القانونية الجديدة المتعلقة بالفضاء الخارجي هو الأمم المتحدة، وبالذات اللجنة المتخصصة باستخدام الفضاء الخارجي للأغراض السلمية التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، والتي شكلت في عام 1959.

وكانت إحدى منجزات الأمم المتحدة في هذا الشأن هو توقيع اتفاقية عام 1967 المتعلقة بالمبادىء التي تحكم نشاط الدول في استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي، بما فيها القمر والأجرام السماوية الأخرى (أصبحت هذه الاتفاقية نافذة المفعول في 10 شهر التمور (أكتوبر) 1967، ووقعها حوالي 80 دولة)، وكذلك اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1968 حول إنقاذ رواد الفضاء والمساعدة في إعادة مراكب الفضاء (أصبحت نافذة المفعول في 3 كانون الأول 1968، ووقعها أكثر من 70 دولة)، واتفاقية عام 1972 حول مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن المركبات الفضائية (أصبحت نافذة المفعول في 1 أيلول 1972، ووقعها حوالي 60 دولة)، واتفاقية عام 1975 حول تسجيل المركبات الفضائية (أصبحت نافذة المفعول في 15 شهر الفاتح (سبتمبر) 1976 ووقعها حوالي 20 دولة).

إن هذه الاتفاقيات وضعت القواعد والمبادىء الواجب اتباعها من قبل الدول عند استكشاف الفضاء الخارجي واستخدامه، كما أنها وضعت حداً للجدل الفقهي حول الوضع القانوني للفضاء الخارجي لأنها أخذت بفكرة حرية الاكتشاف، ومنع التملك القومي للفضاء الخارجي والأجرام السماوية بموجب مبدأ السيادة عن طريق وضع اليد أو الاحتلال أو أية وسيلة أخرى. كما أن هذه

الاتفاقيات وضعت القيود على الدول التي تقوم باستكشاف واستخدام الفضاء الخارجي وفقاً لميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي، ورتبت المسؤولية الدولية فيما يحصل من أضرار جراء هذه النشاطات، كما أنها وضعت القواعد العامة لمساعدة الملاحين الفضائيين ورواد الفضاء عند حدوث أي حادث أو محنة، أو هبوط اضطراري نظراً للمهمة الإنسانية التي يقومون بها.

ومن بين الاتفاقيات التي ذكرناها تحتل اتفاقية عام 1967 حول الفضاء الخارجي أهمية استثنائية، لأنها تتضمن أهم المبادىء القانونية التي تنظم عملية استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي، ولأنها أيضاً موقعة من عدد كبير نسبياً من الدول، وأخيراً يمكن اعتبارها الأساس الذي جعل من قانون الفضاء الخارجي فرعاً مستقلاً من فروع القانون الدولي العام.

- الوضع القانوني للفضاء الخارجي:

إن الأساس الذي يمكن الاستناد إليه في تحديد معالم الوضع القانوني للفضاء الخارجي، هو الإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 13 كانون الأول 1963 والمتضمن للمبادىء القانونية التي تحكم نشاط الدول في اكتشاف واستخدام الفضاء الخارجي. ذلك أن ما جاء باتفاقية عام 1967 حول الفضاء الخارجي لم يتعدّ كونه تدويناً وتقنيناً لهذه المبادىء التي أوردها الإعلان. ولذلك، ومن أجل دراسة الوضع القانوني للفضاء الخارجي، لا بد من التطرق للمبادىء التي جاءت بهذا الإعلان والتي هي كما يلي[1]:

1- يباشر استكشاف المجال الخارجي للفضاء واستخدامه لفائدة جميع الإنسانية ولتحقيق مصالحها.

2 - لجميع الدول حرية استكشاف واستخدام المجال الخارجي للفضاء والأجرام السماوية على قدم المساواة ووفقاً للقانون الدولي.

(1) انظر: محمد عزيز شكري، المرجع السابق، ص 273 وما بعدها، وكذلك: الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام وقت السلم والحرب، مرجع سابق، ص 447-449.

3 لا يجوز التملك القومي للمجال الخارجي للفضاء والأجرام السماوية عن طريق الاستخدام أو وضع اليد أو الاحتلال، أو بأي وسيلة أخرى

4 تلتزم الدول في مباشرة أنشطتها في ميدان استكشاف المجال الخارجي للفضاء واستخدامه، بمراعاة القانون الدولي، بما في ذلك ميثاق الأمم المتحدة، لصيانة السلم والأمن الدوليين وتعزيز التعاون والتفاهم الدوليين.

5 - تترتب على الدول مسؤولية دولية، عن الأنشطة القومية التي تباشر في المجال الخارجي للفضاء، سواء أقامت بها هيئات حكومية أو غير حكومية. وعن تأمين مباشرة الأنشطة القومية وفقاً للمبادىء المقررة في هذا الإعلان. وتراعي الدولة المعنية فرض الإجازة والإشراف المستمر على أنشطة الهيئات غير الحكومية في المجال الخارجي للفضاء، وتتحمل المنظمة والدول المشتركة فيها المسؤولية عن الالتزام بالمبادىء المقررة في هذا الإعلان.

6 - تلتزم الدول في استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي بالاسترشاد بمبدأ التعاون والمساعدة المتبادلة، والمراعاة الفعلية للمصالح المتبادلة التي تكون للدول الأخرى عند مباشرة أنشطتها في المجال الخارجي للفضاء.

7 - تحتفظ الدول المقيد في سجلها أي جسم مطلق في الفضاء الخارجي بالولاية والرقابة على ذلك الجسم، وعلى ما قد يحمله من أشخاص أثناء وجوده ووجودهم في الفضاء. ولا تتأثر ملكية أجزائها بمرورها عبر المجالات الجوية أو بعودتها إلى الأرض. وترد إلى دولة السجل أية أجسام أو أجزاء منها يعثر عليها خارج حدودها، على أن تقوم قبل الرد بتقديم البيانات اللازمة والمثبتة لذلك عند طلبها.

8 - تعتبر كل دولة تطلق أو تتيح إطلاق أي جسم في الفضاء الخارجي، وكذلك كل دولة تطلق أي جسم من إقليمها أو من منشآتها، مسؤولة مسؤولية دولية عن الأضرار التي تلحق بأية دولة أجنبية أو شخص من أشخاصها الطبيعيين أو المعنويين بسبب ذلك الجسم أو أجزائه فوق الأرض، أو في المجال الجوي الجوي، أو في الفضاء الخارجي.

9 – تراعي الدول أن الملاحين الفضائيين يعتبرون بمثابة مبعوثي الإنسانية في الفضاء الخارجي، وتلتزم بتزويدهم بكل مساعدة ممكنة عند حصول أي حادث أو محنة أو هبوط اضطراري في إقليم دولة أجنبية أو في أعالي البحار. كما أن على الدول في حالة هبوط الملاحين الفضائيين اضطرارياً، أن تبادر إلى إعادتهم سالمين إلى الدولة المسجلة فيها مركبتهم الفضائية.

لا شك أن اتفاقية عام 1967 حول الفضاء الخارجي والتي تضمنت المبادىء والقواعد المشار إليها أعلاه، تعتبر خطوة كبيرة ومتقدمة في مسار تدوين القواعد القانونية لقانون الفضاء الخارجي.

إن ما يهمنا في هذا الصدد هو التأكيد على ضرورة الاستخدام السلمي للفضاء الخارجي والأجرام السماوية، والابتعاد عن كل ما من شأنه أن يهدد الحياة البشرية. وهذا ما أكدته المادة السادسة من الاتفاقية، حيث نصت على أن الدول ملزمة بعدم إطلاق أية أجسام تحمل أسلحة نووية أو ذات دمار شامل في مدارات حول الأرض أو في الفضاء الخارجي. وهذا ما أكدته كذلك اتفاقية موسكو في 5 آب لعام 1963 حيث حرمت التجارب النووية في الفضاء الخارجي. أما ما يتعلق بالقمر والأجرام السماوية الأخرى، فإن هذه الاتفاقيات أجازت استخدام الدول لها فقط للأغراض السلمية، ولذلك فإنها حرمت على الدول إقامة قواعد عسكرية فيها أو إجراء المناورات العسكرية من أي نوع.

إضافة إلى ذلك، فإن اتفاقية عام 1979 حول الاستخدام السلمي للقمر والأجرام السماوية الأخرى، والتي رفع مقترحها للأمم المتحدة منذ عام 1971، أكدت على حرية البحث العلمي وحددت القواعد التي تحكم مثل هذا البحث. حيث أقرت ولأول مرة في القانون الدولي على أن الأجرام السناوية ومواردها الطبيعية تعتبر بمثابة «إرث للإنسانية» تستوجب وضع نظام دولي خاص من أجل استقلالها واستثمارها «عندما يصبح هذا الاستقلال ممكناً من الناحية العملية».

وفي هذا المجال أيضاً، لا بد من الإشارة إلى أن القانون الدولي للفضاء الخارجي لا يزال يخلو من قواعد ترسم الحدود الفاصلة بين المجال الجوي

والفضاء الخارجي. ولكن ما يجري العمل به حالياً، هو القاعدة العرفية التي تقول إن أدنى انحطاط للأقمار الصناعية التي تسير في مدارات حول الأرض يجب أن تكون خارج حدود المجال الجوي للدول. وقد تقدمت عدد من الدول الأعضاء في لجنة الفضاء الخارجي للأمم المتحدة . بمقترح لتوقيع معاهدة دولية تحدد بداية الفضاء الخارجي من ارتفاع يتراوح بين 100-110 كم عن سطح البحر، حيث يجري ضمان حق تحليق المركبات الفضائية في أدنى انخفاض من أجل خروجها إلى مدارها وعودتها إلى الأرض.

بقي لنا أن نقول، إن مبدأ التعاون الدولي، الذي هو من المبادىء الأساسية في القانون الدولي العام، يعتبر من المبادىء الرئيسية والمهمة في القانون الدولي للفضاء الخارجي، لا سيما في مجال الاستخدام السلمي لأبحاث الفضاء. ولهذا، فإن اتفاقية الفضاء الخارجي لعام 1967 أكدت في ديباجتها على ضرورة تحقيق تعاون واسع بين الدول في مجال استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي للأغراض السلمية، وهذا ما جرى التأكيد عليه في المواد 1 و 3 و 9 من الاتفاقية.

وكما هو الحال في المجالات الأخرى من العلاقات الدولية، جرى التأكيد في مجال الفضاء الخارجي على أن مبدأ التعاون الدولي هو أحد أهم المبادىء الأساسية التي تحكم العلاقات الدولية. حيث جرى قبل كل شيء التأكيد على أن من واجبات الدول التعاون فيما بينها من أجل حماية وتدعيم السلم والأمن الدوليين في كل نشاطاتها المتعلقة باكتشاف واستخدام الفضاء الخارجي. ولكن للأسف الشديد، فإن الدول الإمبريالية، وانطلاقاً من أهدافها الاستعمارية تحاول جهد الإمكان استغلال تفوقها وتقدمها العلمي . التكنيكي في مجال أبحاث الفضاء، من أجل تحقيق أهدافها ضد شعوب العالم ولا سيما في مجال تسليح الفضاء الخارجي واستخدامه لتحقيق مآربها العدوانية. وليس أدل على ذلك من برنامج حرب النجوم الذي تقوده الولايات المتحدة الأمريكية بمشاركة كبيرة من بقية دول أوروبا الغربية.

أسئلة للمراجعة

س 1: إن مفردات اصطلاح القانون الدولي العام تتكون من ثلاث كلمات هي: قانون، دولي، عام، فما المقصود بكل كلمة من هذه الكلمات؟

س 2: اكتب باختصار عن غاية القانون الدولي العام.

س 3: ما هي مظاهر الالتقاء بين القانون الدولي العام والقانون الوطني (الداخلي)؟.

س 4: ناقش ما يلي:

أ ـ القانون الدولي والمجاملة الدولية.

ب ـ أساس الإلزام في القانون الدولي العام وفقاً للمفاهيم المعاصرة في القانون الطبيعي.

س 5: ما هي مصادر العرف الدولي؟.

س 6: عدّد المصادر الاحتياطية أو التفسيرية للقانون الدولي العام، ثم اكتب بالتفصيل عن مصدر واحد من هذه المصادر.

س 7: إن مبدأ عدم الاعتداء هو من المبادىء الجديدة في القانون الدولي العام. اكتب عن ذلك بالتفصيل.

س 8: اكتب ما تعرفه عن مبدأ حق الأمم والشعوب في تقرير مصيرها.

س 9: ما هو مفهوم الشخصية الدولية؟ وكيف تطور هذا المفهوم في العصر الحديث؟.

س 10: ناقش أهم العناصر المكونة للدولة.

س 11: درج الفقه الدولي على تقسيم طرق اكتساب الإقليم إلى طرق ناقلة وأخرى أصلية. ناقش ذلك بشكل موجز.

س 12: عدّد أنواع الدول من حيث الوضع الدولي. ثم ناقش بشكل موجز الدول مقيدة السيادة.

س 13: ناقش موضوعة الاعتراف بالدولة، مبيّناً الطبيعة القانونية للاعتراف؟

س 14: عدّد أنواع الاعتراف، واشرحها بشكل مفصل.

س 15: تحدث عن الحقوق الأساسية للدولة.

س 16: من واجبات الدولة «واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى». وضّح ذلك، ثم ناقش مبدأ مونرو في هذا الشأن.

س 17: ما هي طرق زوال الدولة؟

س 18: هل تتوارث الدول؟ تحدث عن التوارث فيما يخص المعاهدات الدولية.

س 19: ما هو مصير الديون التي في ذمة الدولة الزائلة؟

س 20: هل يفقد مواطنو الدولة الزائلة جنسيتهم؟

س 21: عرّف المسؤولية الدولية، مبيّناً طبيعتها القانونية.

س 22: ما هي مسؤولية الدولة المدنية؟ وما هي أنواعها؟

س 23: تحدث بشكل موجز عن الآثار القانونية لثبوت المسؤولية الدولية المدنية.

س 24: ما هي أنواع الجزاءات التي تفرض على الدولة عند ثبوت مسؤوليتها الجزائية؟

س 25: هل يحق للشعب العربي الليبي، وفقاً لقواعد القانون الدولي المعاصر، أن يطالب بالتعويض عن الأضرار التي لحقته من جراء الاحتلال التركي والإيطالي؟ ناقش ذلك مبيناً الحجج القانونية.

س 26: ما هو تقييمك للموقف الدولي من احتلال العراق للكويت في 2/آب/1990؟

س 27: إن مسؤولية المنظمة الدولية هي المقابل الطبيعي لما تتمتع به من شخصية دولية. ناقش ذلك مبيّناً طبيعة المسؤولية الدولية للمنظمات الدولية.

س 28: ما هي العناصر المكونة للمنظمة الدولية؟

س 29: ما هي المعايير المتبعة في تحديد أنواع المنظمات الدولية؟

س 30: هناك خلاف فقهي حول مدى تمتع المنظمة الدولية بشخصية القانون الدولي العام. ناقش أهم هذه الآراء، مبيّنا موقفك منها.

س 31: ما هو موقف الفقه الدولي من الفرد؟ ناقش أهم الآراء حول شخصية الفرد الدولية.

س 32: ما المقصود بالأنهار الدولية؟ وما هو الوضع القانوني للملاحة فيها؟

س 33: كيف يجري استغلال مياه الأنهار الدولية للأغراض غير الملاحية؟.

س 34: ما هو التنظيم القانوني للملاحة في القنوات الدولية؟ خذ قناة السويس مثالاً على ذلك.

س 35: ما هي طرق قياس البحر الإقليمي؟

س 36: ماذا يعني حق المرور البريء في البحر الإقليمي؟

س 37: ما المقصود بالجرف القاري؟ وما أهميته بالنسبة للدول الساحلية؟

س 38: ناقش الطبيعة القانونية للمنطقة الاقتصادية.

س 39: ما هو البحر العام؟ وما هي طبيعته القانونية؟

س 40: تحدث عن أهم النتائج المترتبة على مبدأ حرية البحار العامة.

س 41: تخضع السفن في البحار العامة لسلطات دولة العلم. ناقش ذلك بشكل مفصل.

س 42: ما هي المنطقة الدولية؟ وما هي الأحكام القانونية المنظمة لاستقلالها؟

س 43: ما هي مواصفات المضيق الدولي؟ ناقش ذلك على ضوء المستجدات التي جاءت بها اتفاقية جنيف لعام 1958 واتفاقية جامايكا لعام 1982.

س 44: ما المقصود بحق المرور العابر في المضايق الدولية؟

س 45: ما هي الشروط الواجب توافرها في الخليج لكي يصبح خليجاً تاريخياً؟ وهل يمتلك خليج سرت لهذه الشروط؟

س 46: تحدث بشكل مختصر عن المبادىء الأساسية للقانون الدولي الجوي.

س 47: ما حكم الطائرات التي تخرق المجال الجوي لدولة أجنبية؟

س 48: ما هي أحكام الفضاء الخارجي؟

المحتويات

منشورات الجامعة المفتوحة

القانون الدولي العام

د. عدنان طه مهدي الدوري   د. عبد الامير العكيلي

الجزء الأول



الطبعة الثانية

منشورات الجامعة المفتوحة

1995

المعرفة حق طبيعي لكل انسان

ن الجامعة المفتوحة ,و هي تنطلق من مبدأ ديمقراطية التعليم
إشتراكية الثقافة و ضرورة القضاء على أحتكار العلم و المعرفة
الحد من القيود التى تعيق الرغبة في مواصلة التحصيل العلمي و تنمية المهارات
القدرات العلمية و العملية . إذ تضع هذا الكتاب بين يدي القارئ
تأمل أن يحقق هدف التعليم عن بعد و يصبح كتاب التعليم المفتوح . في
المستقبل القريب . هو المرجع . و المرشد. و المكتبة التي تزور كل بيت
لا يخفى على أحد أن تحقيق الأهداف سالفة الذكر ليست أمرا سهلا
و لكنها ممكنة التحقيق . إذ يجب أن يتميز الكتاب بوضوح الحقائق
سهولة فهمها على الرغم من عمق الفكرة . و بأن يكون سلس الأسلوب
شمولياً في عرضه للمادة و في تناول جوانبها المختلفة بحيث يصبح هو
الأستاذ و المكتبة في آن واحد
حتى نحقق هذه الغاية لنرجو أن يجد القارئ في هذا الكتاب ما يعنيه
لى مواصلة مسيرته التعليمية و تحقيق أهدافه و طموحاته

و الله سأل أن يوفق الجميع

الجامعة المفتوحة